



UNIVERSIDAD DE LA RIOJA

TRABAJO FIN DE ESTUDIOS

Título

Evolución de las rentas mínimas y las políticas sociales en España y La Rioja

Autor/es

MARCOS MONTOYA GUTIÉRREZ

Director/es

FERNANDO DÍAZ ORUETA

Facultad

Facultad de Ciencias Jurídicas y Sociales

Titulación

Grado en Trabajo Social

Departamento

CIENCIAS HUMANAS

Curso académico

2017-18



Evolución de las rentas mínimas y las políticas sociales en España y La Rioja,
de MARCOS MONTOYA GUTIÉRREZ

(publicada por la Universidad de La Rioja) se difunde bajo una Licencia Creative Commons Reconocimiento-NoComercial-SinObraDerivada 3.0 Unported.

Permisos que vayan más allá de lo cubierto por esta licencia pueden solicitarse a los titulares del copyright.

© El autor, 2018

© Universidad de La Rioja, 2018

publicaciones.unirioja.es

E-mail: publicaciones@unirioja.es



**UNIVERSIDAD
DE LA RIOJA**

EL SISTEMA DE RENTAS
MÍNIMAS RIOJANO

**EVOLUCIÓN DE LAS RENTAS
MÍNIMAS Y LAS POLÍTICAS
SOCIALES EN ESPAÑA Y LA
RIOJA**

TRABAJO FIN DE GRADO

BAJO LA TUTORIZACIÓN DE FERNANDO DÍAZ ORUETA

ALUMNO: MARCOS MONTOYA GUTIÉRREZ

GRADO EN TRABAJO SOCIAL

RESUMEN

Con la entrada en vigor de la Renta de Ciudadanía, las Rentas Mínimas vuelven a estar en debate. Los Sistemas de Rentas Mínimas Autonómicos han sufrido transformaciones desde su implantación a partir de la creación de las Leyes de Servicios Sociales de las Comunidades Autónomas. Este trabajo analiza cuál es el papel del Trabajo Social dentro de estas prestaciones económicas, cuáles son las herramientas que se utilizan y la estructura de las actuaciones dentro de los Decretos que regulan las prestaciones.

PALABRAS CLAVE

Renta Mínima de Inserción, Trabajo Social, Comunidad Autónoma, pobreza, exclusión social, ley, intervención.

ABSTRACT

The “Renta de Ciudadanía” has entered into force this year, so Minimum Incomes have been brought again to the center of the debate. Since the creation of Social Services’ Regional Laws, the Guaranteed Minimum Income Regional Systems have suffered transformations ever since their implementation. In this project, Social Work’s rol has been analysed in the frame of this economical benefits, which are the instruments used by the proffesionals and the interventions’ structure that are regulated by the Decrees that affect these allowances.

KEY WORDS

Guaranteed Minimum Income, Social Work, Autonomous Region, poverty, social exclusion, law, intervention.

INDICE

| | |
|---|----|
| 1. Introducción..... | 1 |
| 1.1 Objetivos..... | 2 |
| 1.2 Metodología..... | 4 |
| 1.3 Contexto de desarrollo de las Rentas Mínimas en España..... | 5 |
| 2. Las Rentas Mínimas de Inserción..... | 9 |
| 2.1 El concepto de Renta Mínima..... | 9 |
| 2.2 Evolución del concepto de Rentas Mínimas..... | 10 |
| 3. Características básicas de las Rentas Mínimas..... | 11 |
| 4. Perfil sociodemográfico de las personas perceptoras..... | 14 |
| 5. Las Rentas Mínimas en La Rioja..... | 16 |
| 5.1 Prestaciones de Inserción en La Rioja..... | 16 |
| 5.2 Evolución de las prestaciones de Inserción Social en La Rioja..... | 17 |
| 6. Rentas Mínimas y Trabajo Social..... | 19 |
| 6.1 Variables de diagnóstico en la intervención del Trabajo Social en las Rentas Mínimas..... | 20 |
| 6.2 Áreas de intervención en los Itinerarios Individualizados de Inserción..... | 21 |
| 6.3 Papel de las personas profesionales del Trabajo Social..... | 22 |
| 6.4 Opinión de las personas profesionales del Trabajo Social..... | 25 |
| 7. Comparación del Sistema de Rentas Mínimas Riojano con el Navarro y el Vasco..... | 29 |
| 7.1 Ingreso Mínimo de Inserción versus Renta de Inclusión Social y Renta de Garantía de Ingresos..... | 29 |
| 7.2 Datos económicos y sociales..... | 31 |
| 8. Conclusiones..... | 34 |

| | |
|---|----|
| 9. Propuestas de mejora..... | 36 |
| 9.1 Propuestas de mejora a corto plazo..... | 36 |
| 9.2 Propuestas de mejora a largo plazo..... | 39 |
| 10. Bibliografía..... | 42 |
| 11. Anexos..... | 46 |
| Anexo 1..... | 46 |
| Anexo 2..... | 48 |
| Anexo 3..... | 49 |
| Anexo 4..... | 51 |
| Anexo 5..... | 52 |
| Anexo 6..... | 53 |

1. INTRODUCCIÓN

El presente trabajo tiene por objeto analizar las Rentas Mínimas de La Rioja desde la entrada de España en la Unión Europea. Asimismo, qué papel tienen las personas profesionales del Trabajo Social en las intervenciones y cuáles son los perfiles de población que acceden al Sistema de Rentas Mínimas de Inserción a nivel nacional y en concreto, el caso de La Rioja.

Entre 1989 y 1992, se desarrollaron unos programas denominados popularmente como “salario social”. No existe una tipología clara de las diferentes denominaciones de “salario social”, por lo que es complicado realizar una aproximación. En los países con un Estado de Bienestar desarrollado, estos programas han evolucionado a las Rentas Mínimas de Inserción, tienen la función de que ningún ciudadano viva sin unos mínimos de recursos económicos. (Aguilar et al., 1994)

Hacia la década de los 90, se consolida un pacto¹ entre las Comunidades Autónomas y las Organizaciones Sindicales de poner en funcionamiento unos dispositivos de garantía de ingresos mínimos que cubriesen los huecos que dejaban el resto de prestaciones. Se dirigen principalmente a sectores de población más desprotegidos, puesto que son personas que el mercado laboral y los Servicios Sociales dejan al margen (Laparra, 2009). El desarrollo de estas leyes autonómicas fue desigual, la Comunidad Autónoma del País Vasco fue la primera en 1989, es cierto que tienen aspectos comunes pero se observa un abanico de contenidos, estrategias, recursos e implicaciones. (Roldán et al., 2006)

La entrada de España en la Unión Europea significó la expansión y reestructuración de los Servicios Sociales y el Sistema de Rentas Mínimas. Se consiguió la europeización de las Políticas Sociales donde se asume el principio de subsidiariedad² y el aumento de programas de Inclusión Social. (Rodríguez, 2009)

¹ Este pacto fue posible gracias a la presión de las Organizaciones Sindicales y a que el Estado Central no asumió esta reivindicación, la cual le fue planteada en “La Propuesta Sindical Prioritaria”.

La Propuesta Sindical Prioritaria pretendía realizar un giro social y cambiar la Política Económica y Social del Gobierno a medio plazo. Existían varios objetivos prioritarios que se pueden enmarcar en varios ámbitos: vivienda, salud laboral, condiciones de trabajo, carga fiscal, etc. (Comisiones Obreras et al., 1990) En el país Vasco ya se aplicaba el Ingreso Mínimo Familiar antes de la negociación de la propuesta Sindical Prioritaria, tenía una dinámica propia y se construyó el programa desde el principio. (Laparra, 2009).

² El principio de subsidiariedad tiene como función general garantizar un cierto grado de independencia a una autoridad inferior respecto de una instancia superior, por este principio se establece el reparto de las

Aunque Trabajo Social y Servicios Sociales son dos realidades distintas, tienen una historia común en España. El Consejo General del Trabajo Social³ tuvo un papel fundamental en la creación, implantación y desarrollo del Sistema Público de Servicios Sociales en España, donde se empezaron a tener en cuenta los niveles de atención⁴ y la población destinataria de las políticas sociales (Lima et al., 2016). El modelo de Estado de Bienestar necesita reformarse y modernizarse debido a los cambios demográficos, retos de la globalización, la persistencia de la pobreza y nuevas formas de exclusión social y la viabilidad financiera. (Fresno, 2009).

1.1 OBJETIVOS

Los objetivos se fundamentan principalmente en un análisis de los Sistemas de Rentas Mínimas para conocer la finalidad de los mismos y el conjunto de valoraciones realizadas por los distintos agentes sociales sobre qué labor realizan en la lucha contra la pobreza y la exclusión social. Para ello, existen una serie de consideraciones que son significativas antes de empezar a indagar en la cuestión:

- La Rioja tiene algunas singularidades demográficas y estructurales en comparación con otras Comunidades Autónomas. (Ver anexo 1)
- Para tener una perspectiva completa y transversal del Sistema de Rentas Mínimas Riojano, tienen importancia tres puntos vista: el económico, social y legislativo.
- Al profundizar en la intervención con personas en dificultades, el Trabajo Social tiene una función importante en la lucha contra la pobreza y la exclusión social. Las personas profesionales del Trabajo Social son quienes inician, acompañan y finalizan los procesos de inclusión de personas usuarias en situación de exclusión social.
- Es necesario tener en cuenta el complejo Sistema de Protección Social instaurado en España, por lo que se propone realizar un análisis de La Rioja teniendo en cuenta otras dos Comunidades Autónomas, la Comunidad Foral de Navarra y País

competencias entre los diferentes niveles de las Administraciones Públicas, en este caso las Comunidades Autónomas.

³ Se denominó así a partir de 1982, anteriormente se constituía como FEDAAS.

⁴ Es el desarrollo de los Servicios Sociales Especializados y las diversas áreas de actuación dirigidas a personas que precisan una especial atención debido a sus características y a su situación desigualitaria.

Vasco. Se escogen ambas dos debido a que cada una tiene características específicas que las hacen distintivas:

- En el caso de la Comunidad Foral de Navarra regula la prestación como garantizada (derecho subjetivo), cuantifica y divide las unidades familiares.
- La Comunidad Autónoma del País Vasco representa el 42% del gasto en Rentas Mínimas de España en el año 2012, durante el 2015 disminuyó al 35,91%.

En base a esto, se plantean los siguientes objetivos.

Objetivo general

Realizar una aproximación de las características económicas, normativas y sociales de las Rentas Mínimas de Inserción en La Rioja desde la entrada de España en la Unión Europea.

Objetivos específicos

Analizar la evolución de las Rentas Mínimas de Inserción en La Rioja, así como el papel de las personas profesionales del Trabajo Social, en el contexto del marco de desarrollo de las Rentas Mínimas en España.

Exponer cuáles son los principales perfiles de personas perceptoras de Rentas Mínimas de Inserción.

Profundizar en las líneas de intervención dentro de las Rentas Mínimas de Inserción en La Rioja.

Comparar las características entre la Comunidades Autónoma de La Rioja, Comunidad Foral de Navarra y Comunidad Autónoma del País Vasco en cuestión de Rentas Mínimas de Inserción.

Proponer estrategias y mejoras de la prestación de Rentas Mínimas de Inserción en La Rioja a partir de la revisión documental realizada.

1.2 METODOLOGÍA

Para la elaboración de este Trabajo Fin de Grado se lleva a cabo un proceso de recopilación documental de distintas fuentes de información que dotan al trabajo de conocimientos y procesos sobre el contexto de esta prestación. Siguiendo a Caparrós y Carbonero (2015), se estipulan dos tipos de fuentes de información: primarias y secundarias. Al tratarse de una recopilación de información, se utilizan las segundas.

Las fuentes secundarias permiten realizar una revisión literaria sobre Rentas Mínimas donde se observan y manejan datos contrastables entre sí que dan una visión completa del desarrollo y aplicación de esta política social. También, permiten estructurar un conjunto de conclusiones y resultados obtenidos por las personas investigadoras.

Las fuentes secundarias de datos se pueden dividir en las siguientes (Caparrós y Carbonero, 2015):

- Datos publicados. Es información obtenida a partir de estadísticas e informes, como la Encuesta de Población Activa o el Informe de Rentas Mínimas de Inserción desarrollados por el Instituto Nacional de Estadística, Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad y la Consejería de Salud y Servicios Sociales de La Rioja. También, se utilizan tres leyes autonómicas que desarrollan cada Sistema de Rentas Mínimas (La Rioja, Navarra y País Vasco) y revistas y/o publicaciones de Sociología y Trabajo Social como:
 - Alternativas: Cuadernos de Trabajo Social.
 - Cuadernos HOAC.
 - Gestión y Análisis de Políticas Públicas.
 - Estudios de Historia Económica.
 - Política y Sociedad.
 - Trabajo Social Hoy.
 - Cuadernos de Relaciones Laborales.
 - Datos Macro.
- Datos no publicados. Se utiliza una investigación no publicada del Instituto de Estudios Riojanos “Las nuevas pobreza en La Rioja”, realizada por la profesora de Sociología de la Universidad de La Rioja, Carmen Sabater. El contenido trata sobre medidas para reducir la pobreza, sólo se accede a una parte donde se realizan

entrevistas a distintas personas profesionales⁵ que intervienen con personas en riesgo y/o situación de pobreza y/o exclusión social receptoras de Rentas Mínimas en La Rioja desde diversas organizaciones.

- Observatorio del Tercer Sector. Se encuentran asociaciones que publican datos sobre políticas sociales en el ámbito de la pobreza y exclusión social, se usan:
 - European Antipoverty Network-EAPN. En este caso tiene un Informe sobre los Sistemas de Rentas Mínimas en España, publicado a través del EMIN (European Minimum Income Network) que es una subred dentro de EAPN que trabaja en la investigación e innovación de las Rentas Mínimas en Europa.
 - Fundación FOESSA (Fomento de Estudios Sociales y Sociología Aplicada) perteneciente a Cáritas Española. Se constituyó en 1965, con la finalidad de conocer la situación social de España del modo más objetivo y continuado posible. Se usan variada bibliografía como el “Estudio sobre los salarios sociales en las Comunidades Autónomas” y “Análisis, políticas y herramientas para la inclusión social”.

1.3 CONTEXTO DE DESARROLLO DE LAS RENTAS MÍNIMAS EN ESPAÑA

Un hito histórico en la historia de España fue la incorporación a la Comunidad Económica Europea, que es la actual Unión Europea. Sucedió el 12 de junio de 1985 con la firma del Tratado de Adhesión, el cual no tuvo efectos plenos hasta el 1 de enero de 1986. (Fernández et al., 2014)

Se produjo un cambio en la economía española. El sector primario continuaba con su descenso, el sector secundario estaba en un proceso de reconversión industrial como consecuencia de las crisis económicas de los años setenta y la incorporación de la mujer al trabajo causó un gran incremento de actividad del sector terciario. España seguía mostrando grandes tasas de desempleo producidas por los ajustes económicos para reducir la inflación. La tasa de desempleo alcanzó cifras del 22% de la población activa por razones coyunturales y estructurales. (Fernández et al., 2014)

⁵ Son personas expertas de distintos ámbitos de intervención -público y privado- que atienden demandas de personas en situación de necesidad y/o vulnerabilidad.

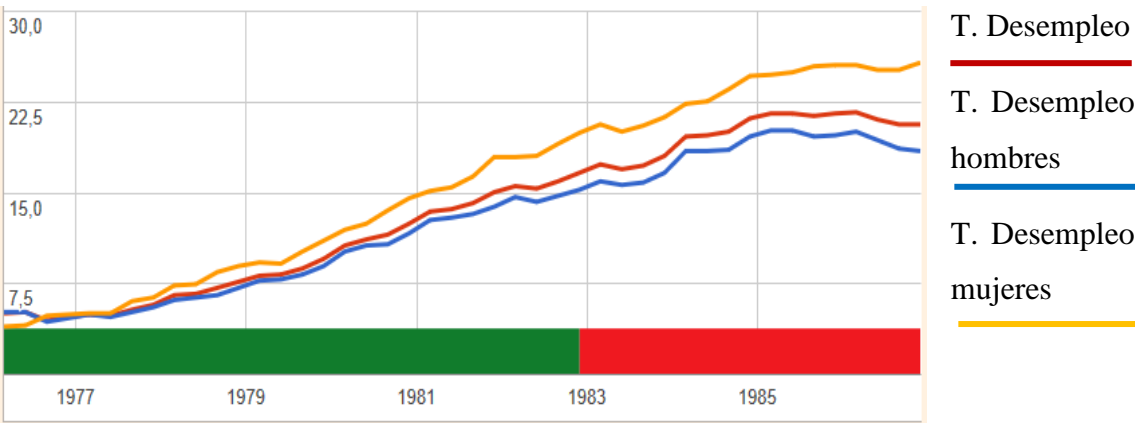
Tabla 1. Tasa de desempleo de España (EPA) 1977-1986

| AÑO | TASA DE DESEMPLEO (EPA) | TASA DE DESEMPLEO HOMBRES (EPA) | TASA DE DESEMPLEO MUJERES (EPA) |
|------|----------------------------|---------------------------------------|---------------------------------------|
| 1977 | 5,7% | 5,5% | 6,3% |
| 1978 | 7,6% | 7,1% | 8,9% |
| 1979 | 9,5% | 8,9% | 11% |
| 1980 | 12,4% | 11,6% | 14,5% |
| 1981 | 15% | 13,8% | 17,9% |
| 1982 | 16,6% | 15,2% | 19,9% |
| 1983 | 18% | 16,6% | 21,2% |
| 1984 | 21,1% | 19,6% | 24,6% |
| 1985 | 21,5% | 19,7% | 25,5% |
| 1986 | 20,6% | 18,4% | 25,7% |

Fuente: INE. Elaboración propia a partir del Padrón Municipal (2018).

La Encuesta de población Activa de 1986 muestra que el porcentaje de la tasa de desempleo se encuentra en 20,6%, dato que mejora en comparación con 1985. Pero, se observa que desde 1977 hasta 1985 aumenta de forma gradual, tanto en hombres como en mujeres.

Gráfico 1. Evolución Tasa de desempleo de España (EPA) 1977-1986



Fuente: INE. Elaboración a partir de Encuesta de Población Activa (2018)

En este contexto, se incrementó el gasto social⁶ de una manera significativa, en 1980 representaba un 16,56% del PIB, mientras que en 1990 alcanzó un 20,61%. Los Servicios Sociales se convirtieron en un instrumento de la Política Social para la atención de necesidades básicas de las personas.

Los ochenta fueron los años del desarrollo del Trabajo Social en España por las siguientes cuestiones que se impulsaron: (Fernández et al., 2014)

- El Sistema Público de Servicios Sociales Español.
- La base jurídica para la implementación del Sistema Público de Servicios Sociales.
- Instituciones para sustentar el Sistema Público y dotar a la ciudadanía de un marco de derechos y deberes.
- Incorporación de los estudios de Trabajo Social a la Universidad.

Fernández et al. (2014) especifican que el Sistema Público de Servicios Sociales se organiza en dos niveles de atención. En el primero se encuentran los Servicios de Atención Primaria que se dirigen a la población en general, se ubican en los Centros de Servicios Sociales y se ejecutan los siguientes programas:

- Información, valoración, orientación y asesoramiento.
- Familia y convivencia.
- Prevención e Inserción Social.
- Cooperación Social.

El segundo nivel de atención son los Servicios Sociales Especializados o Comunitarios, los cuales se dirigen a sectores concretos de población que se encuentran en situaciones de dificultad. Las intervenciones se realizan en diversos centros especializados (Centros de día, Centros de Acogida, Centros de Atención, Comunidades Terapéuticas, etc.) dirigidas a diferentes sectores de población, por ejemplo:

- Infancia.
- Juventud.

⁶ Entre 1975 y 1980 el gasto social creció de un 11,66 % del PIB en 1975 a un 16,56 % en 1980. A partir de 1981 el ritmo de crecimiento del gasto social en relación con el PIB decreció, hasta que en 1989 el gasto social se impulsó de nuevo debido a las huelga general de 1988 que propició un cambio en la política económica del Gobierno. Recuperado a 05/05/2018 de: <https://www.bde.es/f/webbde/SES/Secciones/Publicaciones/PublicacionesSeriadas/EstudiosHistoriaEconomica/Fic/roja63.pdf>

- Personas mayores.
- Personas inmigrantes.
- Personas discapacitadas.
- Minorías étnicas.

En esta línea, añadir el análisis del XX Encuentro de Economía Pública (2013) donde se explica que la protección social en España está distribuida en los diferentes niveles de gobierno, se distinguen los siguientes:

- Nivel central o estatal: administrador de las prestaciones contributivas como la prestación por desempleo, la de jubilación, invalidez y supervivencia, así como algunas no contributivas, jubilación no contributiva, desempleo no contributivo.
- Nivel autonómico: responsables de las Rentas Mínimas de Inserción.
- Nivel local: Servicios sociales dedicados a la lucha contra la pobreza, en estrecha colaboración con las ONG.

Desde 1982 hasta 1993 comenzaron a aprobarse en las Comunidades Autónomas las 17 Leyes de Servicios Sociales. Con el doble objetivo de prevenir, tratar y eliminar las causas que conducían a la exclusión social e implantar un Sistema Público que pusiera a disposición de la ciudadanía los recursos, acciones y prestaciones para el logro de su pleno desarrollo. El Trabajo Social tuvo un protagonismo significativo en la planificación y el desarrollo del Modelo de Bienestar Español. (Fernández et al., 2014)

Aunque la finalidad de los programas de Rentas Mínimas es la distribución de la riqueza, como exponen la legislación de las Comunidades Autónomas que los regulan, en realidad sirven para reducir la pobreza -no es lo mismo-. Se aplican cuando la pobreza ya existe y con la debida acreditación de la misma. (García, 2017)

2. LAS RENTAS MÍNIMAS DE INSERCIÓN

2.1 CONCEPTO DE RENTA MÍNIMA

El análisis del concepto de Renta Mínima en España es complejo debido concretamente a la composición del Sistema de Servicios Sociales⁷, lo que hace que existan un número alto de regulaciones en cuanto a las Rentas Mínimas y la propia prestación, que no es la única que se aplica para las situaciones de riesgo de y/o exclusión social.

Según Aguilar et al., (1994), en el contexto europeo las Rentas Mínimas de Inserción se entienden como programas de asistencia económica en los que las personas demandantes que reúnen unos requisitos pueden acceder a una prestación económica periódica acompañada de acciones de apoyo social.

Carmen García Pérez explica que las Rentas Mínimas están presentes en la mayoría de ordenamientos jurídicos autonómicos y las define como: “Prestaciones subsidiarias, condicionadas, limitadas en el tiempo, revisables y necesitadas de una alta burocracia”. (García, 2017: 105)

Las Rentas Mínimas son unos ingresos máximos -un techo- a los que pueden aspirar las personas que las perciben. Están orientadas a reducir la pobreza pero son ajenas a la distribución de la renta. Asimismo, estas rentas no son universales, están destinadas a la población de un determinado territorio, además, de tener que cumplir unos requisitos de edad y periodo mínimo de residencia (García, 2017). Su finalidad es cubrir un nivel básico mientras se esté en situación de pobreza y/o exclusión social, por lo que se les denomina “última red de protección social”. (Arriba, 2009)

⁷ Anteriormente, en la introducción se explica la evolución, composición y características que definen al Sistema de Servicios Sociales

2.2 EVOLUCIÓN DEL CONCEPTO DE RENTAS MÍNIMAS

Lluch (2016) explica que para combatir la pobreza, se plantean dos alternativas -en cuanto a prestaciones económicas- en torno al principio contributivo:

- La primera se basan en la propuesta de “lo que se da, se recibe”. Los que perciben estos subsidios han aportado con anterioridad impuestos a las arcas del Estado, pero esta clase de rentas dejan de lado a quienes no tienen o han tenido empleo.
- La segunda se dan a personas que no aportan nada, que no se espera que aporten y que no deberán devolver nada en el futuro. Se proporcionan en esquemas de “Rentas Mínimas”, tienen la condición de quien quiera beneficiarse de ellas tiene que demostrar la insuficiencia de recursos para poder subsistir. Por lo que cuando se sale de la situación de pobreza se deja de percibir la prestación, además, la cuantía percibida suele estar en función de las rentas que se obtienen por otros medios.

Este sistema es de baja intensidad, marcado por la discrecionalidad y el cumplimiento de una serie de requisitos. Normalmente, sólo sirve para salir de la pobreza extrema, no de la pobreza. Al lograr un empleo, las personas dejan de percibir la prestación, por lo que incentiva a no encontrar otra fuente de ingresos porque el empleo puede ser un ingreso menos seguro, con mayor incertidumbre y teniendo que realizar un esfuerzo para lograrlo. Por eso, hay dos principales problemas: la insuficiencia de la cuantía y el alcance de la misma. (Lluch, 2016)

El Catálogo de Referencia de Servicios Sociales añade el término “Inserción” y define las Rentas Mínimas de Inserción como: “Prestación económica de carácter periódico para personas y familias que carezcan de recursos económicos suficientes para cubrir las necesidades sociales básicas y que se encuentran en situación o riesgo de exclusión social, acompañada de un proceso de intervención social destinado a conseguir la inclusión social”.

Las Rentas Mínimas de Inserción han sufrido transformaciones y revisiones⁸ desde su implantación, esto se debe a que existe una población que se mantiene socialmente

⁸ Estas revisiones tienen como meta mejorar los resultados de las políticas de rentas mínimas de inserción y disminuir la población en situación de exclusión social.

excluida. En consecuencia, según Aguilar et al., (1994), se distinguen dos generaciones de Rentas Mínimas en Europa:

- La primera generación establece el acceso a garantizar un determinado ingreso mensual que permita el acceso a unos mínimos de nivel de vida aceptables.
- La segunda generación se diferencia por la vinculación del derecho a una Renta Mínima con acciones orientadas a favorecer la inserción social de las personas demandantes, por lo tanto existe una revisión económica de la pobreza y el reconocimiento de su multidimensionalidad. El vínculo entre Renta Mínima e Inserción es complejo, comprende desde las concepciones de doble derecho -a la Renta mínima y a la Inserción Social- hasta la de Inserción como contrapartida o condición para acceder a la Renta Mínima.

Los programas de renta mínima de inserción que desarrollan las Comunidades Autónomas se sitúan en esta segunda generación. En España, se tomó como referencia el modelo francés de Revenu Minimum d'Insertion (RMI).

3. CARACTERÍSTICAS BÁSICAS DE LAS RENTAS MÍNIMAS

Las Rentas Mínimas están compuestas por un conjunto de características, que las diferencia de otros salarios sociales⁹. Chantal Euzeby (citado en Aguilar et al., 1994: 52) aporta las siguientes para el contexto europeo:

- Son prestaciones de tipo universal. Puede acceder cualquier persona que demuestre que se encuentra en situación de necesidad.
- Constituyen un derecho. Son exigibles por las personas que cumplen los requisitos.
- El derecho a la renta mínima está condicionado por la disponibilidad a trabajar y participar en actividades de Inserción.
- Es un derecho subsidiario. Se ejerce cuando la persona demandante no puede obtener los medios de subsistencia desde su trabajo u otras prestaciones sociales.

⁹ En este punto cabe destacar la reflexión realizada por Aguilar et al., (1994), sobre si los salarios sociales son realmente Rentas Mínimas de Inserción. Casi todos los programas tienen un nombre y están regulados como una Renta Mínima de Inserción, pero aparecen ciertos elementos que contradicen la definición de Renta Mínima.

- Se dirige a cubrir necesidades básicas de manera indefinida, mientras dure la situación de necesidad.

En España, se encuentran requisitos que limitan la característica de universalidad, Aguilar et al., (1994) enumeran los siguientes:

- La edad. Existe una exclusión a personas mayores de 65 años¹⁰, además se añade a los menores de 25 años -exceptuando algunas Comunidades Autónomas con ciertos requisitos¹¹-.
 - Residencia. Casi todas las Comunidades Autónomas¹² exigen dos o más años de residencia en su territorio.
- Incompatibilidad con otras prestaciones. Es incompatible con otra prestación o con el trabajo -incluso si los ingresos son menores a la Renta Mínima-.

Posteriormente, Graciela Malgesini en el Informe sobre Rentas Mínimas de 2014 explica que las personas que no tienen ingresos, que no han trabajado nunca o que han agotado las prestaciones por desempleo -tanto contributivas como no contributivas- pueden acceder a los Sistemas de Rentas Mínimas de las Comunidades Autónomas. Son parte del Sistema Público de Servicios Sociales, y una competencia exclusiva de las Comunidades

¹⁰ La Seguridad Social tiene sus propios mecanismos de renta para las personas mayores de 65 años (como el Sistema de Pensiones), por lo que las Comunidades Autónomas intentan no invadir las competencias del Estado Central, pero esto no significa que no hay un grupo de población de más de 65 años que no esté bien cubierto y pueda compatibilizar ambas prestaciones.

¹¹ Concretamente existen diez Comunidades Autónomas que permiten el acceso al Sistema de Rentas Mínimas a menores de 25 años con el requisito añadido de que tengan cargas familiares (Asturias, Canarias, Cantabria, Castilla y León, Castilla-La Mancha, Cataluña, Comunidad Valenciana, Galicia, Navarra y País Vasco).

Otras cuatro Comunidades Autónomas siguen este modelo ampliando requisito: Extremadura no pone límite por arriba, y sigue el modelo 25 años con cargas familiares. Madrid pone el intervalo de 25 a 65 años, añade mayores de 65 años con cargas familiares y personas de 18 a 25 años que estén en proyectos de integración. Murcia tiene estipulado de 25 a 65 años y menores de 25 con cargas familiares, agrega personas jóvenes de 18 a 25 años con hogar independiente y sin familiares obligados a prestar alimentos. Por último, La Rioja sigue el modelo de 25 a 65 años, 25 años con cargas familiares, pero aumenta la cobertura a personas huérfanas totales.

Únicamente, son diferentes dos Comunidades Autónomas: Aragón que establece el baremo entre 18 y 65 años y añade a menores de 18 años con cargas familiares. Andalucía, ser menor de 65 años y entran las personas en soledad que tienen que ser mayores de 35 años.

¹² A excepción de Aragón, Comunidad Valenciana, Madrid y Castilla-La Mancha. Las tres primeras exigen un año de antigüedad, Aragón y Comunidad Valenciana ponen de requisito un año de empadronamiento y Madrid un año de residencia efectiva. En cambio, Castilla-La Mancha es la única que no exige ninguna antigüedad de residencia.

y Ciudades Autónomas¹³, todos estos programas comparten una serie de características comunes (dependiendo de la Comunidad Autónoma puede cambiar la forma):

- Su finalidad es proporcionar medios para cubrir la carencia de ingresos de manera temporal. Además, se añade una intervención que en la mayoría de casos está relacionada con la Inserción Laboral.
- La cuantía¹⁴ se calcula en base al Salario Mínimo Interprofesional (a partir de aquí SMI) o al Indicador Público de Renta de Efectos Múltiples (a partir de aquí IPREM). El importe máximo está por levemente por encima del SMI, es 645,72 euros mientras que el SMI es 641,40 euros. En cambio, la cuantía media de las Comunidades Autónomas se encuentra en 420,55 euros.
- Una característica significativa a nivel económico es que entre todas las Comunidades Autónomas, el gasto durante el 2012 son aproximadamente 855.000.000 euros, pero el 42% de ese gasto pertenece al Gobierno del País Vasco (ver anexo 6).
- En general, la duración de las prestaciones es de 6 a 12 meses, con posibilidad de renovar en la mayoría de Comunidades Autónomas.
- La edad mínima para solicitar un Ingreso Mínimo suele ser de 25 años de edad.
- Es necesario que las personas beneficiarias estén registradas en el registro local por un período de 12 a 24 meses, aunque en algunas Comunidades Autónomas el periodo es de 36 meses.
- Los Sistemas de Rentas Mínimas no son portables. Si las personas beneficiarias se marchan a otra Comunidad Autónoma, el proceso comienza de nuevo.
- En la mayoría de las Comunidades Autónomas, cualquier tipo de trabajo, incluso uno de baja intensidad, es incompatible con la Renta Mínima de Inserción. Por lo tanto, esto desmotiva la búsqueda de empleo, sobre todo en territorios con tasas de desempleo por encima del 25 o del 30%. Por ejemplo: Andalucía, Islas Baleares, Canarias, Castilla-La Mancha, Comunidad Valenciana, Extremadura, Murcia, Ceuta y Melilla. (Ver anexo 2)

¹³ En el artículo 148.1.20ª de la Constitución española se establecen como competencia exclusiva de las Comunidades Autónomas, las materias de asistencia social. En la introducción se explican los tres niveles de protección social de la Administración, en este caso se trata del nivel autonómico.

¹⁴ En el año 2015, la cuantía básica media es 435,80 euros mensuales, frente a los 420,55 y 420,63 euros mensuales de los años 2012 y 2014, respectivamente.

4. PERFIL SOCIODEMOGRÁFICO DE LAS PERSONAS PERCEPTORAS

Como exponen Aguilar et al., (1994), las Rentas Mínimas son un buen observatorio de parte de la población¹⁵ que se encuentra en situación y/o riesgo de exclusión social. La población se sitúa entre 25 y 64 años de edad, y se caracteriza por tres rasgos:

- Es una población numéricamente reducida.
- Heterogeneidad. Está formada por personas solas, hogares numerosos y familias monoparentales, jóvenes y prejubilados, inmigrantes interiores y grupos étnicos minoritarios, personas de la comunidad, etc.
- Es común a todos los territorios. Se extiende por la mayor parte de los territorios, es decir, hay personas en riesgo de y/o exclusión social en casi todas partes.

Para estudiar la evolución de población desde 1994 hasta el 2012 se usan los datos del Informe sobre Los Sistemas de Rentas Mínimas en España. Al analizar los resultados y según Malgesini (2014), las personas beneficiarias se caracterizan por:

- De 2002 a 2012, la trayectoria ha sido el aumento del número de personas beneficiarias de la renta mínima. El número total ha pasado de 82.000 a 217.358 personas beneficiarias.
- El número de mujeres perceptoras ha aumentado. De estas 217.358 personas, 132.801 son mujeres (61%) y 84.557 son hombres (39%).
- En la mayoría de las unidades familiares conviven con niños/as y otras personas dependientes. En 2008, el número de personas beneficiarias indirectas (familiares dependientes) es 236.970, mientras que el número de personas usuarias se encuentra en 114.257. En cambio, en 2012, las personas beneficiarias son 556.857, de las cuales 339.499 son familiares dependientes y 217.358 son personas perceptoras de una Renta de Mínima de Inserción (ver anexo 6).
- Las familias monoparentales¹⁶ predominan en algunas regiones.
- El grupo de edad principal se encuentra entre 35 y 44 años de edad.

¹⁵ No se tiene en cuenta a la infancia, adolescencia y parte de la juventud ni a los mayores de 65 años. Aunque cabe citar que esta población está contabilizada como familiares dependientes de personas perceptoras de una renta mínima.

¹⁶ Esta circunstancia coincide con el aumento de mujeres perceptoras.

- Las personas inmigrantes predominan en algunas regiones, pero representan el 24,04% de las personas beneficiarias, mientras que las españolas son el 75,96%.
- Por regla general, el nivel de estudios de la mayoría de las personas beneficiarias es educación primaria.
- En cuanto al alojamiento, la mayoría vive en viviendas en régimen de alquiler.

Para añadir información al análisis, a partir del Informe de Rentas Mínimas de 2015, se presentan otros datos significativos:

- Las personas perceptoras de la prestación fueron 323.406, de las cuales 193.848 son mujeres y 129.558 son hombres. En cuanto a los familiares dependientes, éstos alcanzan la cifra de 466.266, de los cuales 252.269 son mujeres y 213.997 hombres.
- El gasto ejecutado en el año 2015 se sitúa en 1.359.577.190 euros (ver anexo 6).
- En cuanto a la nacionalidad de las personas perceptoras, el 75,7% tiene nacionalidad española y el 24,3% son de nacionalidad extranjera.
- Los grupos de riesgo predominan el de familia monoparental y el de personas sin hogar/exclusión social severa.
- El grupo de edad mayoritario, es el que se encuentra entre el intervalo de 35 a 44 años, seguido por el de 45 a 54 años.

5. LAS RENTAS MÍNIMAS EN LA RIOJA

5.1 PRESTACIONES DE INSERCIÓN SOCIAL EN LA RIOJA

En la Rioja las prestaciones de Inserción Social se dividen en dos modalidades (Conserjería de Salud y Servicios Sociales, 2014):

- El Ingreso Mínimo de Inserción (IMI). “Es una prestación periódica de carácter económico destinada a personas que necesitan una intervención social para su inserción sociolaboral, y carecen de los medios económicos precisos para atender las necesidades básicas de la unidad de convivencia en la que se integran”.
- La Ayuda de Inclusión Social (AIS). “Son prestaciones periódicas, de carácter económico, destinadas a atender las necesidades básicas de la unidad de convivencia en las que se integran personas en situaciones de exclusión social que, por sus características personales y/o sociales, no pueden acceder a programas de inserción sociolaboral, y que por tanto, requieran un programa de intervención que se dirija a la recuperación social”.

El IMI riojano se constituye en 1990 y empieza a funcionar en 1991. En el estudio sobre los salarios sociales de las Comunidades Autónomas (1994), se realiza una recopilación de las distintas Rentas Mínimas concedidas en cada territorio, en el caso de La Rioja estudia el IMI (Ingreso Mínimo de Inserción). Describe las siguientes características:

- Los requisitos de acceso son bastante restrictivos.
- El número de perceptores es reducido.
- El perfil de los usuarios es el típico -descrito anteriormente en el apartado de datos sociodemográficos-.
- La inserción está muy limitada, se basa en actividades de los Servicios Sociales y otras de colaboración social.

La inserción se basa en programas y actividades típicas de los Servicios Sociales, las acciones se resumen en:

- Participación en actividades y programas de los Servicios Sociales de Base. Se componen de talleres y cursos sobre la mejora de la autonomía personal y las habilidades sociales.

- Participación en actividades formativas impartidas por agencias públicas como la EPA o el INEM.
- Seguimiento escolar de los menores de las familias que perciben el IMI. Derivaciones a organizaciones que se dedican a la Inserción Sociolaboral, como es el caso de Fundación Cáritas Chavicar.

5.2 EVOLUCIÓN DE LAS PRESTACIONES DE INSERCIÓN SOCIAL EN LA RIOJA

Tabla 2. Evolución del número de personas beneficiarias de las prestaciones IMI y AIS desde 2002 hasta el 2014

| AÑO | TIPO DE PRESTACIÓN | |
|------|--------------------|-----|
| | IMI | AIS |
| 2002 | 135 | 79 |
| 2003 | 132 | 91 |
| 2004 | 137 | 79 |
| 2005 | 145 | 111 |
| 2006 | 190 | 138 |
| 2007 | 194 | 131 |
| 2008 | 227 | 141 |
| 2009 | 583 | 173 |
| 2010 | 991 | 296 |
| 2011 | 1465 | 501 |
| 2012 | 1671 | 519 |
| 2013 | 1783 | 429 |
| 2014 | 2070 | 424 |

En el análisis cuantitativo del número de personas perceptoras se observa un incremento de personas beneficiarias del IMI. En cambio, el número en la prestación AIS ha disminuido.

En el caso del IMI se observa que a partir del 2009 hay un incremento progresivo de las personas beneficiarias, pasando de 583 a 2070 personas. Sin embargo, la AIS aumenta su número desde el 2010 hasta el 2012, pasa de 296 a 519 personas. En los años 2013 y 2014 se reduce el número a 429 y 424, respectivamente (Ver tabla 2).

Fuente: Elaboración propia a partir de “Memoria 2014 Consejería de Salud y Servicios Sociales”.

En el año 2014, en la prestación del IMI se ejecutan 5.450.880,46 euros y en la AIS se efectúan 957.625,15 euros. La suma total asciende a 6.408.505,61 euros.

El Informe de Rentas Mínimas 2015 profundiza el análisis del Sistema de Renta Mínima de La Rioja. Añade la inserción e inserción sociolaboral de los itinerarios elaborados para las personas usuarias, el caso de La Rioja se distingue por las siguientes características:

- El IMI se compone de varias líneas de actuación. Su herramienta fundamental es el Proyecto Individualizado de Inserción que incluye un conjunto de servicios, prestaciones y acciones de orientación, formación y empleo encaminadas a satisfacer problemáticas derivadas de las situaciones de riesgo y/o exclusión social y a facilitar la Inserción en el mercado laboral (ver anexo 3).
- La AIS se presenta el Proyecto de Inserción de la unidad de Convivencia que se divide la intervención en:
 - o Adquisición de habilidades sociales mínimas que eviten la cronificación de los procesos de exclusión social.
 - o Establece estrategias de intervención en diversas áreas -económica, necesidades básicas, relaciones familiares, desarrollo personal, salud, vivienda y formación-.
- Otra cuestión importante a destacar el incentivo a empresas para que contraten a personas que perciben el IMI. Son unas ayudas que regula la orden 8/2012 para la contratación de perceptores del IMI por parte de entidades privadas, empresas o entidades locales de La Rioja.

En el año 2015 el número de personas perceptoras aumenta a 2950, de las cuales 1751 son mujeres y 1199 hombres. No existen datos de familiares dependientes de las personas beneficiarias de Rentas Mínimas en La Rioja. El presupuesto¹⁷ para el año 2015 aumenta de 6.408.505,61 euros del año 2014 a los 8.850.000.

El número de personas con nacionalidad española que perciben durante el año 2015 la prestación es de 1668, de las cuales 951 son mujeres y 717 hombres. En cambio, las personas perceptoras de origen extranjero representan 1282, se dividen en 800 mujeres y 482 hombres. De estos datos se puede analizar que el porcentaje de personas extranjeras que accede al Sistema de Rentas Mínimas Riojano es cuantitativamente más bajo que el de personas con nacionalidad española (43 frente al 57%).

¹⁷ Los datos que se obtienen son la suma del IMI y de la AIS.

Los principales intervalos de edad¹⁸ de las personas beneficiarias de Rentas Mínimas en La Rioja en el año 2015 son de 35 a 44 años y de 25 a 34 años. Siendo los intervalos de 45 a 54 años, mayores de 55 años y menores de 25 años los que menos población representan, respectivamente.

El nivel de estudios¹⁹ y la distribución por tipo de alojamiento²⁰ de las personas perceptoras tampoco están recogidos en el Informe de 2015 en el caso de la Rioja. Además, es la única Comunidad Autónoma que no ha dividido la población por tipo de unidad de convivencia²¹, por lo que la información entorno al número de familiares dependientes de la Renta Mínima no está disponible.

6. RENTAS MÍNIMAS Y TRABAJO SOCIAL

Es importante conocer los resultados de los programas de Rentas Mínimas y sistematizar las experiencias de las personas profesionales para progresar en los procesos de Inserción Social y disminuir la cronificación de la pobreza y la exclusión social (Salvador et al., 1997). Ante esta exposición de las intervenciones, la reflexión realizada por Salvador et al., (1997: 196) es: “Las intervenciones profesionales para promover itinerarios de inserción se efectuarán siempre bajo el principio de estimular el esfuerzo personal y familiar de los sujetos de las acciones de apoyo y no suplir su potencial.”

¹⁸ Cabe destacar que La Rioja es de las pocas Comunidades Autónomas que no tiene datos de personas perceptoras menores de 18 años.

¹⁹ Junto a las Comunidades Autónomas de Andalucía, Aragón y Asturias.

²⁰ La distribución por tipo de alojamiento se divide en el tipo de alojamiento y régimen de tenencia. La Rioja y Cantabria son las Comunidades Autónomas que no han aportado información en estos aspectos.

²¹ Únicamente existe datos sobre las familias monoparentales, los cuales no son muy fiables debido a que en el Informe sobre Rentas Mínimas del 2015, una primera tabla sobre el perfil de las personas perceptoras se encuentra la cifra de 333 familias monoparentales (curiosamente, 285 formadas por hombres y 48 por mujeres, siendo la única Comunidad Autónoma que las familias monoparentales están formadas por más hombres que mujeres). En una segunda tabla sobre tipo de unidad convivencial, la cifra es de 27 familias monoparentales.

6.1 VARIABLES DE DIAGNÓSTICO EN LA INTERVENCIÓN DEL TRABAJO SOCIAL EN LAS RENTAS MÍNIMAS

Según Colomer (citado en Díaz y Fernández, 2013), el diagnóstico representa la segunda fase del método básico del Trabajo Social en la que se expresa el juicio que realiza el/la trabajador/a social de la situación estructural o personal de una persona, para señalar las causas de los problemas o conflictos con la finalidad de establecer posibles hipótesis de intervención profesional. Mary Richmond aporta otra definición de diagnóstico social (ubicado en Díaz et Fernández, 2013: 433): “intento de efectuar con la mayor precisión posible una definición de la situación y personalidad de un ser humano con alguna carencia social.”

Díaz y Fernández (2013) estipulan cuatro áreas que se tienen que incluir en el diagnóstico social, que se componen de distintas necesidades básicas:

- Integridad y supervivencia. Área formada por necesidades básicas como la alimentación y nutrición, vivienda, economía para el mantenimiento básico, salud física y psíquica, acceso a los servicios básicos y situaciones de privación de libertad o maltrato.
- Inclusión/integración social. Se constituye de las necesidades básicas en relación al contexto socioambiental compuesto de los Sistemas de Servicios Públicos (salud y seguridad, legal, justicia, cultura, educación, familiar) y al funcionamiento y participación social donde se sitúan las relaciones y redes sociales, familiares, laborales, de ocio e interacción personal, conducta y estatus social.
- Autonomía social y personal. Se distinguen tres categorías principalmente:
 - Autonomía física, psíquica o intelectual. Se refiere a la capacidad mantener una vida independiente, si una persona es capaz para valerse por sí misma y realizar las actividades diarias de la vida.
 - Autonomía personal. Se subdivide en tres dimensiones. La autonomía cognitiva como capacidad de regirse por criterios propios, examinando ventajas e inconvenientes de las opiniones externas.
La autonomía emocional caracterizada por la habilidad para manejar los sentimientos y emociones propias y ajenas, también saber discriminar unos de otros.

La autonomía conductual como capacidad para tomar decisiones independientes y ser responsable de sus acciones.

- Autonomía social. Integrada por diversas capacidades, competencias y habilidades sociales y de comunicación que se utilizan para la interacción social.
- Identidad personal y social. La identidad personal es la idea que tiene una persona acerca de sí misma y cómo el mundo le ve. Es un proceso social que se construye a partir de la interacción. En cambio, la identidad social se construye a partir del sentido de pertenencia a grupos culturales con los que se comparten características comunes. Los conceptos que conforman la identidad se clasifican en tres grupos:
 - Identidad Biológica. Determinada por la imagen corporal, la edad, sexualidad y reproducción.
 - Identidad sociocultural. Delimitada por la socialización, creencias, valores, prejuicios y mitos, género, religión, clase social, tipo de familia, relaciones sociales y cultura.
 - Identidad psico-afectiva. Marcada por las emociones, deseos, apego, autoconcepto, autoestima y autoconocimiento.

6.2 ÁREAS DE INTERVENCIÓN EN LOS ITINERARIOS INDIVIDUALIZADOS DE INSERCIÓN

Según el Decreto 28/2014 que regula las prestaciones de Inserción Social en La Rioja, son los Servicios Sociales de Base quienes diagnostican la situación personal, social y económica de la persona solicitante y elaboran, con la participación de la persona interesada, un Proyecto Individualizado de Inserción. Además, también corresponde a los Servicios Sociales de Base efectuar el seguimiento y la evaluación de la intervención.

Las contraprestaciones del Proyecto Individualizado de Inserción consisten en actividades de formación con el fin de alcanzar una Inserción Socio-laboral de la persona perceptora, también, pueden realizarse actuaciones en otras áreas orientadas a la adquisición de hábitos pre-laborales.

Analizando la propuesta realizada por Salvador et al., (1997), cuando se realiza una valoración y un primer diagnóstico donde se ven las necesidades de la persona, empieza

la intervención. Las áreas de los Itinerarios de Inserción Individualizados se pueden resumir en las siguientes:

- Área personal. Se promueven recursos personales, destrezas y habilidades para satisfacer las necesidades de integración socio-laboral y prevenir el empeoramiento de las situaciones de exclusión social.
- Área familiar. Se trata de que los/as miembros de una familia busquen alternativas para cubrir necesidades que se hayan detectado.
- Área comunitaria. Se basa en potenciar la integración de familias perceptoras de Rentas Mínimas con actuaciones realizadas en la Comunidad²² a la que pertenecen los/as miembros.
- Área sociolaboral. Se trabaja a nivel individual, familiar o comunitario con el objetivo de aumentar la perspectiva de acceder al mercado laboral a personas que están excluidas del mismo o se encuentran en una clara desventaja.
- Área institucional. Se interviene con diversas instituciones -de carácter público o privado- y agentes sociales que proporcionen apoyo a la Inserción Social.

6.3 PAPEL DE LAS PERSONAS PROFESIONALES DEL TRABAJO SOCIAL

En las normativas autonómicas sobre Rentas Mínimas se detalla la importancia de los Servicios Sociales Básicos. Es donde las personas profesionales del Trabajo Social desempeñan sus funciones en los procesos de Inserción Social.

Inicialmente, realizan el estudio y diagnóstico de cada caso que accede -ya sea a demanda de la persona interesada o por derivación de otro recurso-, donde se estipulan las necesidades de esa persona. (Véase el punto 6.1)

Después, se escogen las medidas de Inserción a partir del diagnóstico y las actividades que la persona tiene que efectuar, las cuales se formalizan en el Proyecto de Inserción Individualizado. Además, debe favorecer la implicación de la persona, es decir, promover la participación, para la cual es necesario elaborar un seguimiento y una evaluación. Para el éxito de la intervención, se incorporan las funciones de apoyo técnico y de

²² El término Comunidad se refiere al entorno de la familia, puede ser un barrio, la escuela, el vecindario, etc.

acompañamiento, para asegurar que se han completado los objetivos para favorecer la Inserción o que se han realizado todas las medidas posibles.

La finalidad de la intervención se centra en potenciar los recursos personales y de la red del entorno, utilizando las oportunidades del medio para la Inserción Socio-laboral, y favorecer el apoyo técnico, desde la intervención profesional específica o en colaboración con otras personas profesionales que se muevan en el ámbito de lo social, para lograr los objetivos previstos en el Itinerario de Inserción. Se trata de establecer un vínculo entre el técnico y la persona demandante de un Itinerario Individualizado de Inserción.

Los/as trabajadores/as sociales deben saber anticipar e informar sobre el efecto de las medidas o acciones estipuladas en el Proyecto Individualizado de Inserción y de ayudar a las personas destinatarias a comprender las consecuencias de los cambios que se intentan promover.

Por lo que se aprecia que las intervenciones en el Trabajo Social han sufrido una transformación importante (Aguilar et al., 1994). Siguiendo la perspectiva francesa de Jean-Louis Léonard (ubicado en Aguilar et al., 1994: 112), donde propone algunos cambios sufridos a modo de esquema. (Ver tabla 3)

A partir de la Tabla 3 se puede analizar que las Rentas Mínimas dan contenido y objetivos a las intervenciones, pero existe un riesgo de burocratización y de formalización. La persona profesional obtiene nuevos recursos y herramientas para la Inserción pero la interpretación profesional está más limitada. Recogiendo a Seed (en Roldán et al., 2006) explica que en los inicios del Trabajo Social en la lucha contra la pobreza existían varias visiones de intervención:

- Perspectiva idealista. Era de carácter individual, de ámbito privado y es la que propició la profesionalización del Trabajo Social y en la conceptualización de la pobreza. Las COS (Charity Organization Society) eran su máximo exponente.
- Perspectiva pública. Un sector de trabajadoras sociales quiso crear un dominio público, empezaron a tratarse temas como la protección de la infancia, vivienda, los suburbios, la salud, reforma penal y la cuestión de la pobreza.
- “Movimiento del asentamiento”. Máxima representante Jane Adams con la “Hull House” de Chicago que tenía una crítica propia de la escuela de Chicago, más asociada a la Sociología. Las trabajadoras sociales de la “Escuela de Chicago” se consideraban agentes de cambio y críticas con el orden social.

- Pragmatismo crítico y feminismo cultural. Otras trabajadoras sociales se orientaban hacia la psicología, desde una perspectiva más individualista.

Tabla 3. Cambios en la intervención de Trabajo Social como consecuencia de los contratos de Renta Mínima de Inserción

| Áreas | Trabajo Social antes de la RMI | Trabajo social con la RMI |
|-----------------------------|---|--|
| Demanda | Se basa en la escucha y el acompañamiento de las personas usuarias. | A la persona usuaria se le convoca, se le pide que firme un contrato formalizado y se exigen resultados a la intervención. |
| Temporalización | Las intervenciones no tienen perdurabilidad, se entiende como un proceso largo. | Está limitado en un periodo y se busca la rapidez, por eso se realizan revisiones periódicas. |
| Objetivos | El compromiso o pacto entre la persona profesional y usuaria no suele estar formalizado, es más informal. | La intervención se realiza en base a un reglamento, un compromiso o pacto escrito y firmado, que implica a la persona profesional y usuaria. |
| Autonomía | El/la profesional dispone de una autonomía técnica e institucional, por lo que interviene con su propio criterio. | El/la profesional pierde parte de su autonomía debido a que tiene que informar, asesorar y cumplir cuestiones jurídicas, económicas y administrativas. |
| Seguimiento | Por regla general, el control social se ejerce desde la distancia y es informal. | El control social es duro y formal. |
| Práctica profesional | El papel del Trabajo Social está introducido levemente en las leyes y decretos. El reconocimiento provenía del entorno. | El papel de los/as profesionales viene detallado en la Ley. Las actuaciones y funciones están enmarcadas y definidas. |
| Legitimidad | Legitimidad “en creux”. | La legitimización es legislativa y de carácter formal. |

Fuente: Elaboración propia a partir de Jean-Louis Léonard

6.4 OPINIÓN DE LAS PERSONAS PROFESIONALES DEL TRABAJO SOCIAL

La encuesta publicada en “El Estudio sobre los Salarios Sociales en las Comunidades Autónomas” (Aguilar et al., 1994) ofrece datos sobre la opinión de las personas profesionales del Trabajo Social de aquel momento. La mayoría²³ da a entender que se concibe la Renta Mínima como contrapartida, es decir, dar una retribución a cambio de cumplir el plan con las actividades de inserción establecidas.

En este aspecto, los/as trabajadores/as sociales tienen una posición de fuerza debido a que la prestación económica es una “poderosa herramienta” para intervenir. Se cuenta con la opinión de las personas profesionales y son quiénes la mantienen o suspenden para conseguir ciertas conductas por parte de las personas usuarias. En cambio, siguiendo este esquema existe una limitación importante. La intervención puede no surtir el efecto deseado si el número de personas usuarias es elevado porque no es posible una intervención intensiva con las mismas.

La reflexión aportada por Aguilar et al., (1994: 124): “Cómo concebir y llevar a la práctica un Trabajo Social de Inserción...”. En esta línea, interpretan que las personas usuarias deben ser protagonistas de los Itinerarios de Inserción puesto que integrar socialmente es capacitar a las personas²⁴ para que hagan frente a sus problemas, que sean los pilotos de su propio cambio.

Posteriormente, se ha tenido acceso a un conjunto de fuentes de valoraciones²⁵ sobre pobreza y exclusión social realizadas a personas profesionales que intervienen en la actualidad desde distintas instituciones -públicas o privadas- en el ámbito de La Rioja. En este informe se aportaron algunas deficiencias en cuanto a las Rentas Mínimas, las entrevistas fueron realizadas entre septiembre de 2016 y mayo de 2017, concentrándose casi todas de enero a abril de 2017.

²³ El 72,5 por ciento de las personas profesionales del Trabajo Social encuestadas concebían la Renta Mínima como contraprestación, el otro 27,5 por ciento la veían como un subsidio más. Debido a esto, la mayoría estaban de acuerdo en quitar la prestación si no se cumple el programa.

²⁴ Continúan añadiendo la idea del “empowerment” o “empoderamiento”, a veces existen dificultades para complementar la práctica profesional -de una manera tutelar- con esta lógica de poder. Una intervención tutelar desde el Trabajo Social, no permite responder a toda la demanda social.

²⁵ Esta fuente de valoraciones se encuentra en un informe no publicado del Instituto de Estudios Riojanos, dirigido por la profesora de Sociología de la Universidad de La Rioja Carmen Sabater, que ha tenido su iniciación en el año 2016 pero gran parte de su elaboración durante el primer medio año de 2017.

De las entrevistas elaboradas en esta investigación no publicada del Instituto de Estudios Riojanos “Las nuevas pobreza en La Rioja”, se consideran trascendentes para la evaluación de las Rentas Mínimas 6 de ellas. Son partes de entrevistas realizadas a distintas personas profesionales:

- Una profesional del Ayuntamiento de Logroño. Se le denomina Experta 1.
- Un experto del Banco de Alimentos de La Rioja. Nombrado como Experto 2.
- Un profesional perteneciente a la ONG Cáritas Diocesana. Es el experto 3.
- Experto de Fundación Pioneros. Designado como experto 4.
- Una trabajadora de EnZigZag. Es la experta 5.
- Profesional de Rioja Acoge. Finalmente, la experta 6.

Experta 1. Comenta lo siguiente acerca de los plazos de resolución y la finalidad del Ingreso Mínimo de Inserción:

“Yo creo que, en Logroño, falta planificación a nivel de la Comunidad, de acortar plazos. A mí hay algo que me preocupa mucho que tiene que ver con el Ingreso Mínimo de Inserción, un salario social... creo que tienen que ser especialmente cuidadosos con los plazos. Puede ser que una familia que es lo que está pasando en la actualidad solicite el Ingreso Mínimo de Inserción, tienen tres meses para resolver y a los tres meses se les está diciendo que, como ha caducado su padrón de habitantes, lo tienen que volver a llevar. Entonces, están tardando en cobrar cuatro meses. El problema es ¿De qué vive esa familia? Queremos que las rentas sean activas y sirvan para lo que se crean que es para insertar, tenemos que ser ágiles en la tramitación...”

La misma persona continúa añadiendo la idea de una reunificación de las personas perceptoras para evitar esa burocratización de los Servicios Sociales Riojanos:

“...Si realmente tenemos una criba hecha que son los perceptores del salario social digo yo que eso habría que aumentar la cantidad que se percibe mensualmente para que intenten pagar la luz, todo eso que hablábamos, no crear bolsas diferentes que intenten paliar cosas porque creo que estamos desperdiciando el dinero. ...Sin embargo, si tú amplias ese Ingreso Mínimo mensual, creo que es mucho más fácil todo, precisamente porque no tienes que hacer una selección, ni volver a llenarte de burocracia, papeles y papeles, porque ya has pasado una criba que, en esta Comunidad, es de agujeritos muy pequeños para que te den un salario social.”

Experto 2. Explica otra cuestión importante, aplicar el principio de universalidad de la Renta Mínima y cuestiones de forma en la Ley Autonómica que regula las Rentas Mínimas de Inserción.

“Las medidas necesarias para implementar, en primer lugar, establecer un derecho universal a una renta mínima, habrá que ver cómo ese importe se puede incrementar, no incrementar, y luego, la colaboración social...”

Experto 3. Expone también dificultades en el plazo de solicitud y la diferencia notoria entre la población extranjera y la española:

“...Que a mí me puedan dar una ayuda. Yo, cuando he recibido esa ayuda, aunque mi situación de pobreza no ha cambiado para nada porque lo que me has dado es para sostenerme, ahora me tengo que estar seis meses esperando para poder volver a solicitar la ayuda que, luego, para cuando viene la concesión, nos ponemos que ha estado nueve meses, ¿De qué vive? Eso lo ha notado más la población inmigrante que la población autóctona porque, quieras o no, la población autóctona por abuelos, hermanos, incluso amistades le pueden ayudar pero aquí, la población inmigrante pues realmente sus compatriotas, en algunos casos...”

Experto 4. Opina sobre la situación actual de los Servicios Sociales y posibles soluciones para cambiar:

“En servicios sociales, el Trabajo Social se reduce a ser administrativos, de dar o quitar prestaciones...El problema precisamente es que hay pocos servicios inespecíficos porque lo específico se ha recortado brutalmente pero ha seguido funcionando... Desde el punto de vista de la administración y del asistencialismo, se ha querido continuar con un modelo muy específico que es cierto que tiene su objetivo y que tiene su necesidad pero que no está sirviendo para atender todo lo que se está generando y las nuevas formas de pobreza y las nuevas situaciones... Las ayudas que se dan ahora son tan escasas, de 400 euros, si tú promueves diferentes recursos formativo-laborales para los que se han quedado en el paro, para los hijos...hay que complementar todo esto. ...Si tú con un chaval trabajas su proceso de autonomía... eres capaz de ponerle en contacto con diferentes servicios, será un pequeño granito de arena para favorecer que las personas por sí mismas luchen por sus derechos y vivan dignamente.”

Experta 5. Promueve la idea de que se complemente la prestación con algún pequeño empleo para evitar la economía sumergida:

“Nuestros usuarios tienen, a veces, un perfil tan bajo que no son capaces de realizar un trabajo ordinario. A veces, comentamos incluso que no trabajen porque hay prestaciones que si trabajan, le quitan ese dinero de la prestación. Entonces, si el trabajo es muy poquito... Por ejemplo, están cobrando la prestación, les llaman para trabajar un día, dos días en una fábrica, le quitan la parte proporcional, entonces, han tenido que ir a trabajar y van a ganar lo mismo que si no trabajaran... Están fomentando que digan “pues prefiero no trabajar, cuando cobro prestación, me adapto a que este es mi dinero y si trabajo, trabajo en B siempre”... Eso genera decepción, genera además que fomentemos el empleo sumergido.”

Experta 6. Expone la necesidad de compatibilizar de las Rentas Mínimas con el trabajo temporal:

“...La recuperación del empleo yo no la estoy viendo, hay cantidad de personas que trabaja un día o que trabaja una semana y luego no, y eso también supone problemas para acceder a las prestaciones... Lo que está pasando con ese tipo de trabajos tan cortos que dan problemas con las prestaciones que pueden estar recibiendo. Hay gente que ha trabajado una semana, que está cobrando IMI u otro tipo de ayudas en las que, cuando hay un alta, da problemas. Y esa incompatibilidad es lo que habría que mejorar para que la gente pueda acceder a esos trabajos porque, al final, lo que puede pasar es que haya gente que diga “me sale un trabajo una semana pero me va a dar problemas con el IMI, no lo cojo”... Sí que hay personas que pueden empezar a reincorporarse porque, al principio, es una semana, luego, es el mes o son temporadas y la poca adaptación de las ayudas sociales a esas nuevas situaciones puede ser un inconveniente.”

7. COMPARACIÓN DEL SISTEMA DE RENTAS MÍNIMAS RIOJANO CON EL NAVARRO Y EL VASCO

Para realizar la comparación entre las Comunidades Autónomas de La Rioja, Foral de Navarra y del País Vasco se sigue la respectiva legislación autonómica²⁶ de cada una (ver anexo 3). Además, se tiene en cuenta otros datos económicos y sociales producidos por los informes de los Sistemas de Rentas Mínimas anteriormente citados.

7.1 INGRESO MÍNIMO DE INSERCIÓN VERSUS RENTA DE INCLUSIÓN SOCIAL Y RENTA DE GARANTÍA DE INGRESOS

Inicialmente, se realiza una comparación de parte de la normativa que regula las prestaciones de Renta Mínimas de cada una de las tres Comunidades Autónomas.

En el caso riojano, el Decreto 28/2014 tiene por objeto regular las prestaciones de inserción social y prevención de la exclusión y garantizar el acceso. En cambio, la Ley Foral 15/2016 de Navarra, regula esta cuestión como un derecho: “regular el derecho a la inclusión social...”. La Ley 4/2011 del País Vasco también especifica su Sistema de Rentas Mínimas como derecho: “La presente ley tiene por objeto regular el Sistema Vasco de Garantía de Ingresos e Inclusión Social y, en su marco, el derecho a las prestaciones económicas y a los instrumentos...”, incluso en el artículo 3 a) especifica el doble derecho: “...se reconoce a las personas tanto el derecho a acceder a medios económicos suficientes para hacer frente a las necesidades básicas de la vida como el derecho a disfrutar de apoyos personalizados orientados a la inclusión social y laboral.”. Y el artículo 12 se refiere a la Renta Garantizada de ingresos como derecho subjetivo.

Seguidamente, otro punto significativo a destacar es la asignación del IMI por unidad de convivencia, en el artículo 7.4 expone: “Cuando en una misma unidad de convivencia independiente existieran varias personas que pudieran ostentar la condición de titular del Ingreso Mínimo de Inserción, éste sólo podrá otorgarse a una de ellas...”. El Sistema Navarro extiende el derecho a las distintas unidades de convivencia²⁷: “En el caso de que en el mismo domicilio convivan dos o más unidades familiares, cada una tendrá derecho

²⁶ Se utiliza el Decreto 147/2010 de la Renta de Garantía de Ingresos y la Ley Foral 15/2016 por la que se regulan los derechos a la inclusión social y a la renta garantizada para realizar la comparación con el Decreto 28/2014 por el que se regulan las prestaciones de inserción social.

²⁷ Artículo 6.4 de la Ley Foral 15/2016 de Navarra.

a percibir una Renta Garantizada...”. Asimismo, el Sistema de Rentas Mínimas Vasco²⁸ considera que: “Tendrán la consideración de personas destinatarias de las prestaciones económicas de derecho y del convenio de inclusión las personas que formen parte de la misma unidad de convivencia que la titular” (ver anexo 4).

Estos dos puntos tienen un valor considerable porque desde la base ya se puede observar que la forma de intervención es diferente. En el caso riojano, no se tienen en cuenta las unidades familiares (cargas familiares), las prestaciones son las mismas para cada hogar²⁹, pero además el Proyecto Individualizado de Inserción³⁰ sólo se dirige a la persona perceptora (ver anexo 4). Por el contrario, País Vasco establece la intervención dentro de la Unidad Familiar³¹: “...atención de las personas en su entorno habitual y garantizará la adaptación de las intervenciones a las necesidades de la persona o de la unidad convivencial, el carácter integral de dichas intervenciones y la continuidad de los itinerarios de atención.” Añadir que en el caso navarro, se define las partes del convenio de inclusión³² de la siguiente manera: “Las partes intervinientes en el convenio de inclusión serán, por un lado, los Servicios Sociales de Base o, en su caso, los Equipos de Incorporación Sociolaboral a través de sus profesionales y, por otro, la persona solicitante y, si procede, otros integrantes de la unidad familiar.”

Siguiendo con los proyectos de intervención de cada Comunidad Autónoma, a nivel legislativo existe una variedad de formas de articular las actuaciones (ver anexo 3):

- La Rioja³³. Los Servicios Sociales de Base son los que se encargan del diagnóstico, diseño del Proyecto Individualizado de Inserción, seguimiento, evaluación y coordinación con otros Sistemas de Protección Social.
- Navarra³⁴. El Convenio de Inclusión lo realizan los Servicios Sociales de Base (normalmente, en coordinación con los Equipos de Incorporación Sociolaboral), pero en conjunto con la parte interesada, es decir, se elabora un codiagnóstico. A partir de este punto, se procede a diseñar un programa personalizado que se

²⁸ Artículo 8.2 de la Ley 4/2011.

²⁹ En el caso del IMI 399, vivas solo o acompañado y/o tengas cargas familiares.

³⁰ En el caso del IMI es totalmente individualizado, sí que en la Ayuda de Inclusión Social se dirige el Proyecto de Inserción de la Unidad de Convivencia a todos/as los/as miembros que precisen una intervención. (artículo 41 del Decreto 28/2014)

³¹ Se establece en la Ley 4/2011, artículo 4 de modelo de atención.

³² Artículo 4.3 de La Ley Foral 15/2016.

³³ Artículo 10 del Decreto 28/2014.

³⁴ Artículos 3 y 4 de la Ley Foral 15/2016.

convierte en el Convenio de Inclusión donde especifica la importancia del acompañamiento social, participación activa e intervención en todas las dimensiones posibles. Participan tanto administraciones de Servicios Sociales y otros ámbitos como organizaciones de la sociedad civil.

- País Vasco³⁵. El modelo de intervención tiene un enfoque comunitario sumado a la atención personalizada, se realiza a través de los Instrumentos Orientados a la Inclusión Social y Laboral. Se confecciona un Convenio de Inclusión Activa donde se exponen las diferentes líneas de actuación dirigidas a la inclusión social y laboral. Participan los Servicio Sociales, Servicios de Salud, Servicios de Educación y de Vivienda, para los cuales se induce a actuar de forma combinada.

Se advierte de una metodología de intervención más estructurada y detallada en los dos últimos casos³⁶, en La Rioja delega totalmente la actuación a los Servicios Sociales de Base y la metodología es más individualizada.

7.2 DATOS ECONÓMICOS Y SOCIALES

Analizando los informes sobre Rentas Mínimas de Inserción utilizados anteriormente, se perciben ciertas distinciones entre las tres Comunidades Autónomas.

Según Fernando Fantova (citado en Malgesini, G., 2014), el gasto económico del País Vasco en el año 2010 representaba el 42% del gasto total³⁷ del conjunto de Rentas Mínimas, mientras que la población en situación de exclusión social en su territorio representa solamente el 2,6% del total.

En el año 2012, se ve un aumento de la población perceptora³⁸ en las tres Comunidades Autónomas. En el País Vasco pasa a representar 32,19%, Navarra 3,64% y finalmente, La Rioja se queda en 1%. Estos datos indican que la tasa de cobertura es muy superior en el Sistema de Rentas Mínimas Vasco.

Un dato a enfatizar es la variación del número de personas perceptoras del año 2008 al 2012, utilizando la tasa AROPE como verificación de esta variación:

³⁵ Artículos 4 y 7 de la Ley 4/2011.

³⁶ Se observan metodologías comunitarias, con tendencia a modelos sistémicos, teniendo muy en cuenta a la familia como unidad de intervención. También, se propone el acompañamiento como metodología eficaz en los procesos de inclusión.

³⁷ La suma de los gastos de todas las Comunidades Autónomas.

³⁸ País Vasco aumenta hasta 69.976 personas, la Comunidad Foral de Navarra son 7.920 y La Rioja 2.190 personas beneficiarias. Hay que tener en cuenta que el total son 217.358.

- Navarra. Se pasa de 3.144 a 7.920 personas beneficiarias, supone una variación del 151,9%. Además, en este caso la tasa por cada 1.000 habitantes, sí que se equipara a la de AROPE, 12,3 y 14,5%, respectivamente.
- País Vasco. El ascenso es de 39.715 a 69.976 personas perceptoras, una variación del 76,2%. También, resaltar que la tasa por cada 1.000 habitantes es de 31,9%, mientras que la tasa AROPE marca un 16,8%, lo que se traduce en una cobertura bastante amplia.
- La Rioja. El aumento es más exponencial, de 368 a 2.190 personas. Significa una variación del 495,1%, mientras que la tasa por cada 1.000 habitantes es de 6,6%, muy poco asemejada al AROPE que se encuentra en un 22,2%.

Tabla 4. Personas perceptoras de Rentas Mínimas en las Comunidades Autónomas del País Vasco, Navarra y La Rioja comparación 2008-2012 y tasa de Rentas Mínimas por 1.000 habitantes en 2012

| Comunidad Autónoma | Personas perceptoras 2008 | Personas perceptoras 2012 | Variación del 2008-2012 | Tasa 2012 (cada 1.000 habitantes) | Tasa AROPE 2013 |
|--------------------|---------------------------|---------------------------|-------------------------|-----------------------------------|-----------------|
| Navarra | 3.144 | 7.920 | 151,9% | 12,3% | 14,5% |
| País Vasco | 39.715 | 69.976 | 76,2% | 31,9% | 16,8% |
| La Rioja | 368 | 2.190 | 495,1% | 6,8% | 22,2% |

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe sobre Rentas Mínimas en España 2014.

Se percibe que la cobertura ofrecida en La Rioja necesita de una mejora para atender a toda la población en situación y/o riesgo de exclusión social (siguiendo el ejemplo de las dos Comunidades Autónomas vecinas).

Del año 2012 al 2015, se aprecia una variación en aumento también, pero no tan marcada como la del 2008 al 2012.

Tabla 5. Personas receptoras de Rentas Mínimas en las Comunidades Autónomas del País Vasco, Navarra y La Rioja comparación 2012-2015

| Comunidad Autónoma | Personas receptoras 2012 | Personas receptoras 2015 | Variación del 2012-2015 |
|--------------------|--------------------------|--------------------------|-------------------------|
| Navarra | 7.920 | 12.875 | 62,56% |
| País Vasco | 69.976 | 80.378 | 14,86% |
| La Rioja | 2.190 | 2.950 | 34,7% |

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe de Rentas Mínimas de Inserción año 2015.

El Gasto Anual de rentas Mínimas en el 2015 es de 1.359.577.190,18 euros:

- País Vasco utiliza 488.330.000 euros, que representa el 35,92% del gasto total.
- Navarra aporta 63.887.842,50 euros, se traduce en un 4,7% del total.
- La Rioja gasta 8.850.000 euros, lo que supone un 0,65% del gasto anual.

La diferencia de unas Comunidades Autónomas a otras es enorme, es de subrayar que no todas tienen la misma población receptora (como se ha expuesto anteriormente), sin embargo, el País Vasco excede con creces la carga económica para una población de 80.378 personas que supone el 24% de la población total receptora³⁹ en el 2015.

Como expone Fernando Fantova (ubicado en Malgesini, G., 2014:20): “La situación en el País Vasco es muy superior a la de las otras Comunidades Autónomas de España.”

³⁹ La población total titular de prestaciones de Rentas Mínimas es de 323.406.

8. CONCLUSIONES

Las conclusiones⁴⁰ sobre el Sistema Riojano de Rentas Mínimas resultan de la propia legislación, de las opiniones de las diferentes personas profesionales dedicadas al ámbito de lo social y de los diversos informes⁴¹ de los Sistemas de Rentas Mínimas.

El Sistema de Rentas Mínimas Riojano tiene algunas deficiencias en cuanto a los sistemas de información. Es un sistema propio integrado dentro de los Servicios Sociales y que no cuenta con otras conexiones con otros Sistemas (Empleo, Educación, Vivienda, etc.). Precisamente las Comunidad Autónoma de La Rioja no aporta datos sobre los perfiles demográficos⁴², nivel de estudios de las personas titulares, ingreso medio mensual, tipo de alojamiento y régimen de tenencia, tipo de unidad de convivencia y miembros dependientes de las Rentas Mínimas. Esta cuestión ha impedido profundizar en cuestiones sociodemográficas para analizar la población en exclusión, por lo que es un punto a mejorar por parte del Sistema Público de Servicios Sociales Riojano.

Desde el año que empezó la crisis económica, se ha cuantificado un ascenso notable del número de personas perceptoras de Rentas Mínimas en La Rioja, sobretudo desde el año 2008 al 2012. Se complementa notoriamente con la tasa AROPE donde se observa también han aumentado el número de personas en riesgo de y/o situación de exclusión social.

La cuantía económica de 399 euros que se proporciona a cada unidad familiar⁴³ es insuficiente para lograr una inclusión social efectiva. Así, lo aclaran mejor las entrevistas realizadas a personas profesionales que intervienen desde lo social. Sin contar, todo el trámite burocrático que deben pasar las personas beneficiarias antes de que se les conceda la prestación. Por lo que llegamos al punto de que la Renta Mínima debería formularse desde la ley como un derecho subjetivo, siguiendo el ejemplo de las dos Comunidades

⁴⁰ Se utiliza el Decreto 147/2010 de la Renta de Garantía de Ingresos y la Ley Foral 15/2016 por la que se regulan los derechos a la inclusión social y a la renta garantizada para realizar la comparación con el Decreto 28/2014 por el que se regulan las prestaciones de inserción social.

Además, se añaden algunas de las aportaciones realizadas por las personas profesionales.

⁴¹ Tanto los informes elaborados por las Administraciones Públicas como los del Tercer Sector utilizados en este trabajo.

⁴² A excepción del número de familias monoparentales, donde se encuentran datos confusos entre las diferentes tablas, como ya se explica anteriormente.

⁴³ Sin tener en cuenta el número de miembros, simplemente se da lo mismo para cada persona titular.

Autónomas, Navarra y País Vasco, con las que se ha hecho la comparación (véase anexos 4 y 5).

Otro punto importante como conclusión es la compatibilidad con ingresos, en todo momento la persona que accede al trámite tiene que demostrar que no tiene ingresos para certificar su situación de exclusión, añadiendo un elemento que marca la tendencia hacia un economía sumergida, si se obtiene un trabajo por precario o temporal que sea, se extingue el derecho a la prestación. Igualmente, la incompatibilidad con otras prestaciones económicas⁴⁴ dificulta la intervención con estas personas y su posible Inclusión en la sociedad. La exclusión se trabaja desde el acompañamiento con la persona y es entendido como un proceso, por lo que si se logra que empiece a trabajar poco a poco, se mejora su situación. Por lo tanto, se debe flexibilizar las ayudas sociales para no crear barreras que impidan la intervención de las personas profesionales del Trabajo Social.

La coordinación entre diferentes Sistemas de Protección es ineficiente e ineficaz, sobre cuestiones de empleabilidad y capacitación, se tiene que colaborar entre los Servicios Sociales, los de Empleo, Vivienda, Salud, etc. Puesto que los diagnósticos se elaboran a partir de todas las áreas o dimensiones de intervención de la persona. Asimismo, la colaboración con el Tercer Sector es vital para que los niveles de protección sean más altos y de mayor calidad.

En el año 2015, el Índice de Desarrollo de los Servicios Sociales⁴⁵ muestra dos indicadores por debajo de la media estatal en La Rioja sobre cobertura de las Rentas Mínimas de Inserción (García y Ramírez, 2015):

- Cobertura. Las rentas mínimas de inserción en La Rioja sólo alcanzan al 4,4% de su población en riesgo de pobreza, mientras que la media estatal es de 6,7%.
- Cuantía. La cuantía promedio por perceptor significa sólo 8,92% de la renta media por hogar en La Rioja, frente al 12,15% de media estatal.

⁴⁴ A excepción de la Ayuda de Emergencia Social, que es compatible con el Ingreso Mínimo de Inserción y la Ayuda de Inclusión Social.

⁴⁵ Mide con indicadores de leyes y derecho, económicos y de cobertura de los Servicios Sociales. La Rioja ocupa el 4º lugar, pero donde más deficiencias tiene es en la cobertura de los Servicios Sociales.

Se demuestra que hay un desequilibrio en el Sistema de Servicios Sociales de La Rioja si se comparan los ratios de cobertura y gasto, lo que manifiesta poca eficiencia en la gestión.

9. PROPUESTAS DE MEJORA

Finalmente, se proponen algunas mejoras del Sistema Riojano de Rentas Mínimas y el futuro de la lucha contra la pobreza y la exclusión social, donde se especifican algunas que se pueden ir aplicando paulatinamente y otras que pueden ser más inmediatas. Se establece la idea de que los mecanismos que se utilizan desde los Servicios Sociales son ineficaces e ineficientes, siguiendo la línea de García (2017,:177): “Asumir que las medidas actuales de erradicación de la pobreza son ineficientes y no han logrado disminuir las desigualdades sociales”.

9.1 PROPUESTAS DE MEJORA A CORTO PLAZO

En este apartado se proponen ciertas medidas para aplicar en el Sistema de Rentas Mínimas⁴⁶ y la Política Social de la Administración General del Estado.

Para empezar, se deben homogeneizar los criterios de acceso, las cuantías y los niveles de protección, a fin de mejorar la cobertura y la adecuación. El límite de edad se tiene que bajar de los 25 a los 18 años y subirlo de los 65 años para que se garantice que se atienda a toda la población que pueda encontrarse en riesgo de y/o situación de exclusión social.

El padrón municipal puede mejorar en flexibilidad, para incorporar a las personas sin hogar y víctimas de violencia de género o doméstica. Puesto que son personas sin residencia fija y es complicado que residan el tiempo mínimo que se pide como requisito.

Las intervenciones de las personas profesionales del Trabajo Social se tienen que adecuar a las necesidades reales de las familias. Primero, no en todas las Comunidades Autónomas existe el mismo nivel de vida, por lo que en la Ley se deben establecer indicadores de

⁴⁶ Existen algunas propuestas que se están aplicando total o parcialmente desde el año 2017 cuando entro en vigor la Ley 04/2017 que regula la Renta de Ciudadanía. Por parte del alumno explicar que hubiera sido objeto de estudio también esta nueva regulación, pero su aplicación es reciente y no existen datos ni informes relevantes (a excepción de ciertos problemas de tramitación).

referencia⁴⁷ que equilibren esta cuestión. Esto implica una mejor coordinación entre tres agentes importantes:

- Los Servicios Sociales. Tanto a nivel estatal, autonómico y local.
- Mercado de Trabajo. Destino de las personas beneficiarias, se debe mejorar la incentivación de la empleabilidad a estas personas para facilitar el acceso al empleo.
- Otros sistemas de protección. Casi todo el proceso lo realizan los Servicios Sociales de Base o Primer Nivel de Atención, es necesaria la colaboración de los Servicios Públicos de Empleo, Salud, Vivienda, etc. A fin de realizar una intervención transversal donde se intente cubrir el mayor número de áreas posible.

Para que el enfoque de las intervenciones sea el correcto, el diagnóstico ha de ser acertado. Así que es imprescindible enmarcar una escala que mida la exclusión social para todo el mundo por igual, en base al alcance y la intensidad de la exclusión⁴⁸. Siguiendo a Giménez et al (2016), se expone la estructura y contenido de la escala:

- Datos de posición. Se encuentra los datos administrativos (nº de expediente, nombre y apellidos, profesional que atiende la demanda, fecha, motivo de la demanda, etc.) y datos sociofamiliares (miembros de la unidad familiar, fecha de nacimiento, género, nacionalidad, situación jurídico-administrativa, nivel de estudios, etc.).
- Escala de diagnóstico de exclusión social. La escala se divide en seis ámbitos vitales:
 - Vivienda/Alojamiento.
 - Económico.
 - Laboral.
 - Educativo/formativo.
 - Salud.
 - Socio-relacional.

⁴⁷ En el caso de La Rioja se usa el SMI y el IPREM, los cuales se han demostrado insuficientes. Por lo que hay que diseñar unos nuevos, que se adapten a la inflación y las condiciones de vida.

⁴⁸ La exclusión se mueve en un “continuum” de la zona de integración, situación de riesgo o vulnerabilidad a la exclusión social.

Las dimensiones para medir la exclusión son las siguientes:

- Vivienda/Alojamiento.
 - Situación económica/nivel de ingresos.
 - Situación laboral.
 - Educación/Formación.
 - Salud.
 - Aislamiento.
 - Conflictividad familiar y social.
 - Aceptación social.
- Valoración profesional. Es a apreciación diagnóstica del/la Trabajador/a Social sobre el grado de exclusión social (leve, moderado, grave o muy grave) para cada dimensión, así se construye la escala.

Se debe revisar todo el Sistema de Rentas Mínimas Garantizadas, donde se añada una coordinación a nivel estatal. Las personas deben tener los mismos derechos sin importar su lugar de residencia, debe asegurarse de que este principio constitucional se cumpla en todo el Estado.

Siguiendo a Ayala (2005), la descentralización de los Sistemas de Rentas Mínimas da lugar a diferencias notables en la cobertura que reciben hogares con necesidades similares pero residentes en Comunidades Autónomas distintas. Las regiones con más recursos son las que ofrecen las cuantías más elevadas y las que realizan un mayor esfuerzo presupuestario, esto favorece que aparezca una “inequidad territorial” que requiere un cambio en la concepción del Sistema Público de Servicios Sociales.

La reflexión realiza por Fernández et al. (2014,:178) es: “...la de garantizar por ley la financiación necesaria para hacer efectiva la universalidad de los derechos y prestaciones del Sistema Público, defendiendo, como han hecho los trabajadores sociales una Ley Estatal de Servicios Sociales, donde la responsabilidad pública y la universalidad deben ser los principios determinantes en la aplicación y garantía de los derechos.”

En este punto es imprescindible una modificación de la Constitución Española para que se reconozcan los derechos sociales como subjetivos y promover la elaboración de una

Ley Marco de Servicios Sociales⁴⁹ para intentar luchar contra la pobreza y la exclusión social. (Lima et al., 2016)

9.2 PROPUESTAS DE MEJORA A LARGO PLAZO

El modelo de lucha contra la pobreza y exclusión social tiene que ir transformándose paulatinamente. Desde hace años, existe el debate sobre la “Renta Básica”, la cual no es lo mismo que Renta Mínima Garantizada.

Van Parijs y Vanderborght (2006,:25) definen Renta Básica como: “Ingreso conferido por una comunidad política a todos sus miembros sobre una base individual, sin control de recursos ni exigencia de contrapartida”. En línea de lo que argumenta Lluch (2016), este nuevo mecanismo tiene ventajas y elementos diferenciadores con respecto al modelo de Sistema de Rentas Mínimas actual:

- Se consolida el principio de universalidad, debido a que no se exigen requisitos ni condiciones para acceder.
- Otro elemento importante es la individualidad, no la reciben las familias sino la persona, por lo que el principio de igualdad también se cumple porque independientemente del tamaño, todo el mundo la recibe por igual y tiene derecho a ella por el hecho de ser ciudadano/a.
- La persona no tiene que firmar ningún pacto con la Administración, es un derecho.
- En personas con dificultades en el acceso al mercado laboral, permite mantener la cuantía y obtener trabajos sin la desventaja de perder esos ingresos. Por lo que no desmotiva a las personas a buscar empleo y no se promueve la economía sumergida.
- Disminuye los estigmas hacia las personas en situación y/o riesgo de exclusión social, puesto que no tienen que estar acreditando continuamente que están en esa situación para que se les conceda la prestación.
- Desburocratización de los Servicios Sociales. Los diversos subsidios divididos por distintos sectores de población pierden el sentido porque las personas ya tienen esos mínimos garantizados con la Renta Básica. Por lo tanto, no es

⁴⁹ Como se ha explicado anteriormente, la competencia la tienen las Comunidades Autónomas en materia de asistencia social según el artículo 148.1 20ª.

necesario el gasto de numerosos trámites y comprobaciones porque únicamente es necesario el de la Renta Básica.

- Las actividades domésticas y el voluntariado se valorizan debido a que no es necesario tener una ocupación completa del trabajo y las personas adquieren más libertad para hacer aquello que quieren o les gusta.

Cabe señalar algunas cuestiones técnicas para añadir y establecer una mejor eficacia y eficiencia a esta Política Social (Lluch, 2016):

- Desincentivo para el trabajo. En este punto indicar que el tener unos ingresos mínimos garantizados permite a la personas negociar sus condiciones laborales, por lo que el trabajo precario desaparece⁵⁰, también hay beneficios para las empresas puesto que no es necesario que ofrezcan salarios muy elevados, ya que parte de los ingresos los cubre la Renta Básica y sumando la remuneración, se superan los ingresos de un salario que reciben sin la prestación.
- Cuantía a conceder. En este aspecto se pone de manifiesto cual va a ser el modelo de financiación, es decir, si se incrementa el gasto público. En este punto hay que tener en cuenta que las prestaciones como el desempleo o las pensiones son sustituidas por la Renta Básica, así que también el principio contributivo de aportas-recibes. Es un cambio en las políticas redistributivas, pero no puede ser muy alta ni muy baja, es decir, que no se dificulte la financiación y el incentivo de participar en la sociedad y tampoco se eficaz en la lucha contra la pobreza y la exclusión social⁵¹. Se puede diferenciar entre cuantías para niños, jóvenes, adultos y mayores que mejoren la viabilidad económica de la Renta Básica.
- Ciudadanos que tienen derecho. Se introduce fuertemente el debate sobre la inmigración, si un Estado instaure un Sistema de Renta Básica con fáciles condiciones para la concesión, puede convertirse en un destino atractivo para los movimientos migratorios. En este sentido Van Parijs y Vanderbroght (2006) señalan que la Renta Básica debe ser para los ciudadanos de una nación o los residentes permanentes. Se toma en base a la nacionalidad y la discusión adquiere más determinación en ¿Quién es un residente permanente o adquiere esta condición? Pueden aparecer colectivos que sí que tengan derecho y otros que no,

⁵⁰ Al menos paulatinamente, con el tiempo, todo lleva su proceso.

⁵¹ Se puede observar este hecho en las Rentas Mínimas de Inserción, cuando la cuantía es baja realmente no ayuda en los procesos de inclusión social.

lo que tumbaría las bases del principio de universalidad, una solución propuesta por Van Parijs y Vanderbroght es poner fuertes barreras para la entrada inmigración y la huida de personas ricas.

En cuanto a la intervención de las personas profesionales del Trabajo Social, Palomeque (2014) asegura que se evita afrontar la llamada “trampa de la pobreza”, consiste en que, al recibir prestaciones subsidiarias y condicionadas a otra fuente de ingresos, cuando a las personas beneficiarias les ofrecen un empleo (en muchos casos precario en cuanto a la duración y la remuneración) se ven forzosos a analizar si es provechoso o no aceptarlo, ya que si acepta se le retira la prestación o al menos, se ve reducida. Además, cuando termine el contrato de trabajo, se tiene que volver a pasar todo el trámite (si su situación no ha cambiado) para una nueva concesión de una Renta Mínima, por lo que muchos prefieren la vía más rápida, la economía sumergida o como se expresa coloquialmente, “trabajar en negro”.

10. BIBLIOGRAFIA

- Aguilar, M., Gaviria, M. y M. Laparra, M. (1994). *La caña y el pez. Estudio sobre los salarios sociales en las Comunidades Autónomas*. Madrid: Fundación FOESSA.
- Arriba, A. (2009). Rentas Mínimas de Inserción de las Comunidades Autónomas: una visión conjunta de su evolución y alcance. *Gestión y análisis de políticas públicas*. Nº 2, pp 81-100.
- Ayala, L. (2005). La descentralización territorial de los sistemas de garantía de rentas. *Cuadernos de Relaciones Laborales*. Vol. 23, nº 2, pp 45-67.
- Caparrós, N. y Carbonero, D. (2015). Fuentes de información para la investigación en trabajo social. En Caparrós, N. et Raya, E. (Coords.), *Métodos y técnicas de investigación en trabajo social*. Madrid: Grupo 5.
- Comisiones Obreras et UGT (1990). Propuesta Sindical Prioritaria. *Política y sociedad*. Nº 5, pp 73-88.
- Conserjería de Salud y Servicios Sociales de La Rioja (2014). Memoria 2014. Consejería de Salud y Servicios Sociales. España: Gobierno de La Rioja.
- Decreto 147/2010, de 25 de mayo, de la Renta de Garantía de Ingresos. *Boletín oficial del País Vasco*. Jueves 17 de junio de 2010, nº 114, pp Recuperado a 13/05/2018 de: http://www.euskadi.eus/gobiernovasco/contenidos/ayuda_subvencion/1201/es_5401/es_18720.html
- Decreto 28/2014, de 27 de junio, por el que se regulan las prestaciones de inserción social. *Boletín Oficial de La Rioja*. Miércoles, 2 de julio de 2014, nº 81, pp 12457- 12460. Recuperado a 09/05/2018 de: http://ias1.larioja.org/boletin/Bor_Boletin_visor_Servlet?referencia=1656841-1-PDF-481073
- Díaz, E. y Fernández, P. (2013). Conceptualización del diagnóstico en Trabajo Social: necesidades sociales básicas. *Cuadernos de trabajo social*, volumen 26 (nº 2), pp 431-443.

- Encuentro de economía pública (2013). *Estado del Bienestar: sostenibilidad y reformas*. Sevilla: Universidad de Sevilla, Departamento de Economía e Historia Económica.
- Espuelas, S. (2013). La evolución del gasto social público en España, 1850-2005. *Estudios de Historia Económica*. Nº 63, pp 1-113.
- Fernández, T., Ponce de León, L. y Andrés, S. (2014). Historia del trabajo social en España. En Fernández et De Lorenzo (Eds.), *Trabajo social: Una historia global*. España: McGraw-Hill.
- Fresno, J. M. (2009). Sobre el desarrollo de políticas y estrategias para la inclusión en una perspectiva europea y local. En Jaraíz, G. (Coord.), *Actuar ante la exclusión. Análisis, Políticas y herramientas para la inclusión social*. Madrid: Fundación FOESSA. pp 90-91.
- García, C. (2017). *Conveniencia social y viabilidad económica de la renta básica*. Murcia: Diego Marín.
- García, G. y Ramírez, J.M. (2015). Índice DEC. Valoración del Desarrollo de los Servicios Sociales por Comunidades Autónomas. España: Asociación Estatal de Directores y Gerentes en Servicios Sociales, pp 215-227. Recuperado a 28/05/2018 de: <http://www.directoressociales.com/images/INDICEDEC/ccaa%20dec%202015.pdf>
- Giménez, V.M., Doménech, Y. y Mateo, M.A. (2016). Exclusión Social y Trabajo Social: Diseño de un instrumento diagnóstico para su uso en los Servicios Sociales de Atención Primaria de España. En Pastor, E. (Coord.) et Cano, L. *Políticas e intervenciones ante los procesos de vulnerabilidad y exclusión de personas y territorios*. Madrid: Dykinson, S.L.
- INE (2018). Encuesta de Población Activa. [Base de datos en línea]. Recuperado de: http://www.ine.es/jaxi/Tabla.htm?path=/t22/e308/meto_02/pae/px/10/&file=01011.px&L=0
- INE (2018). Padrón municipal. [Base de datos en línea]. Recuperado de: <http://www.ine.es/dynt3/inebase/index.htm?type=pcaxis&path=/t20/e245/p04/pr ovi&file=pcaxis&dh=0&capsel=1>

- INE (2018). Población por comunidades y ciudades autónomas y sexo. [Base de datos en línea]. Recuperado de: <http://www.ine.es/jaxiT3/Tabla.htm?t=2853&L=0>
- Laparra, M. (2009). El sistema de garantía de ingresos mínimos en España: Un sistema poco sistemático. En Jaraíz, G. (Coord.), *Actuar ante la exclusión. Análisis, Políticas y herramientas para la inclusión social*. Madrid: Fundación FOESSA.
- Ley Foral 15/2016, de 11 de noviembre, por la que se regulan los derechos a la inclusión social y a la renta garantizada. *Boletín Oficial de Navarra*. 18 de noviembre de 2016, corr. err., BON 25 de noviembre de 2016, nº223, pp Recuperado a 12/05/2018 de: <http://www.lexnavarra.navarra.es/detalle.asp?r=38064#Ar.4>
- Lima, A.I., Verde, C. y Pastor, E. (2016). El Trabajo Social en los Servicios Sociales en España. En Pastor, E. (Coord.) et Cano, L. *Políticas e intervenciones ante los procesos de vulnerabilidad y exclusión de personas y territorios*. Madrid: Dykinson, S.L.
- Lluch, E. (2016). Rentas de ciudadanía. Justicia social desde el bien común. *Cuadernos HOAC*. Nº 13, pp 1-51.
- Malgesini, G. (2014). Informe sobre los sistemas de rentas mínimas en España. España: Red EMIN-EAPN. Recuperado de a 15/03/2018: http://www.tercersector.cat/sites/www.tercersector.cat/files/emin_informe_final_2014_octubre_definitiu.pdf
- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2013). Catálogo de referencia de Servicios Sociales. España. Recuperado a 21/04/2018 de: https://www.msssi.gob.es/ssi/familiasInfancia/inclusionSocial/serviciosSociales/RentasMinimas/Docs/Informe_2013.pdf
- Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad (2015). Informe de rentas mínimas de inserción año 2015. España. Recuperado a 29/04/2018 de: <https://www.eapn.es/publicaciones/283/informe-de-rentas-minimas-deinsercion-2015>
- Palomeque, N. (2014). El enfoque de capacidades para el Trabajo Social. *Trabajo Social Hoy*. Nº 73, pp 7-26.

- Roldán, E. y García, T. (2006). *Políticas de servicios sociales*. Madrid: Editorial Síntesis. pp 40, 121 y 127.
- Rodríguez, G. (2009). Transformaciones y efectos en las políticas sociales en España desde la perspectiva de la inclusión social. En Jaraíz, G. (Coord.), *Actuar ante la exclusión. Análisis, Políticas y herramientas para la inclusión social*. Madrid: Fundación FOESSA. pp 66.
- Sabater, C. (2017). *Las nuevas pobrezas en La Rioja*. Logroño: Instituto de Estudios Riojanos. (No publicado).
- Salvador, M. J., Domínguez, E. y Carracedo, R. (1997). Marco operativo de las intervenciones de inserción asociadas a la percepción de rentas mínimas. *Alternativas: Cuadernos de trabajo social*. Nº 5, pp 191-211.
- Van Parijs, P. y Vanderborght, Y. (2006). *La renta básica, una medida eficaz para luchar contra la pobreza*. Barcelona: Paidós Ibérica.

11. ANEXOS

ANEXO 1. Población y densidad de población de las Comunidades Autónomas y variación de la densidad y población de la Comunidad Autónoma de La Rioja desde 2011 hasta 2017

Densidad de población (personas por km²) por cada Comunidad Autónoma española en el año 2017.

| Comunidades Autónomas | Densidad de población | Población |
|-----------------------|-----------------------|-----------|
| Andalucía | 96 | 8.409.738 |
| Aragón | 28 | 1.313.463 |
| Asturias | 97 | 1.027.659 |
| Cantabria | 109 | 581.403 |
| Ceuta | 4.251 | 85.219 |
| Castilla y León | 26 | 2.418.694 |
| Castilla La Mancha | 26 | 2.033.169 |
| Canarias | 291 | 2.177.155 |
| Cataluña | 232 | 7.488.207 |
| Extremadura | 26 | 1.070.586 |
| Galicia | 91 | 2.703.290 |
| Islas Baleares | 232 | 1.166.603 |
| Murcia | 130 | 1.475.568 |
| Madrid | 810 | 6.549.979 |
| Melilla | 7.071 | 84.721 |
| Navarra | 62 | 643.864 |
| País Vasco | 300 | 2.171.131 |
| La Rioja | 62 | 312.830 |
| Comunidad Valenciana | 212 | 4.946.020 |

Fuente: INE. Elaboración propia a partir de Censo Demográfico y Cifras de Población (2018)

Variación de la población de La Rioja desde 2011 hasta 2017

| Año | Población hombres | Población mujeres | Población Total | Densidad |
|------|----------------------|----------------------|--------------------|----------|
| 2011 | 161.582 | 161.373 | 322.955 | 64 |
| 2012 | 161.574 | 162.035 | 323.609 | 62 |
| 2013 | 160.159 | 161.868 | 322.027 | 62 |
| 2014 | 158.090 | 160.912 | 319.002 | 62 |
| 2015 | 156.733 | 160.320 | 317.053 | 62 |
| 2016 | 155.969 | 159.825 | 315.794 | 62 |
| 2017 | 155.508 | 159.873 | 315.381 | 62 |

Fuente: INE. Elaboración propia a partir de Padrón Municipal (2018)

La Rioja es una pequeña región con poca población, que se distribuye desigualmente y que no ha cesado de disminuir con cierta intensidad desde 2011. En diciembre de 2017 se encuentra con una población de 315.381 personas, lo que supone un descenso de 413 habitantes respecto al 2016, en el que la población es de 315.794 personas. Aun así, La Rioja es la 17º Comunidad Autónoma de España en cuanto a población se refiere (sin contar Ceuta y Melilla).

La población femenina es mayoritaria, con 159.873 mujeres, lo que supone el 50.69% del total, frente a los 155.508 hombres que son el 49.3%.

La Rioja presenta una densidad de población moderada, con 62 habitantes por Km², se encuentra en el puesto número 6 de las CC.AA. Asimismo, este número se mantiene estable desde el año 2012.

ANEXO 2. Tasas de desempleo por Comunidades y Ciudades Autónomas en el año 2014 y tasa de riesgo de pobreza y exclusión de la población total - AROPE del año 2013 en porcentajes

| Comunidades Autónomas | Porcentaje de desempleo año 2014 | Tasa AROPE del año 2013 |
|----------------------------------|---|------------------------------------|
| Andalucía | 34,94% | 38,3% |
| Canarias | 32,55% | 35,5% |
| Extremadura | 32,15% | 36,1% |
| Ceuta | 31,56 | 47% |
| Murcia | 27,71 | 31,4% |
| Melilla | 24,43% | 31,4% |

Fuente: Elaboración a partir del Informe sobre los Sistemas de Rentas Mínimas en España del año 2014.

Las Comunidades Autónomas con un porcentaje de desempleo más alto son Andalucía, Canarias, Extremadura, Ceuta, Murcia y Melilla. Además, la tasa AROPE (tasa de que mide el Riesgo de Pobreza y Exclusión Social) muestra unos niveles de exclusión acordes con estas cifras, por ejemplo: Andalucía se encuentra en un 38,3%, Canarias 35,5%, Extremadura 36,1% y Murcia 31,4%. El caso de Ceuta y Melilla es especial porque las tasas de desempleo son de 31,56 y 24,53%, pero los resultados de la tasa AROPE se hallan en 47 y 31,4%, respectivamente.

ANEXO 3. Normativa de los Sistemas de Rentas Mínimas de las Comunidades Autónomas de La Rioja, Navarra y País Vasco, año 2015.

| Comunidad Autónoma | Normativa | Prestación | Medidas Complementarias |
|--------------------|---|---|--|
| Navarra | Ley Foral 13/2008, que modifica la Ley Foral 9/1999, para una Carta de derechos Sociales. | Renta de Inclusión Social. | Acuerdo de Incorporación: Itinerario de inserción social o sociolaboral. |
| | Ley Foral 1/2012, que regula la renta de inclusión social. | | Acuerdo de Incorporación social o sociolaboral. |
| | Ley Foral 6/2015 que modifica la Ley Foral 1/2012, que regula la renta de inclusión social. | | Medidas de incorporación social. Procesos y programas de incorporación laboral. |
| País Vasco | Ley 18/2008, para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social. | Renta de Garantía de Ingresos: | Instrumentos orientados a la inclusión social y laboral: |
| | Decreto 147/2010, de la Renta de Garantía de Ingresos. | Renta básica para la inclusión y protección social. | El Convenio de Inclusión Activa |
| | Decreto 2/2010, de la prestación complementaria de vivienda. | Renta complementaria de ingresos de Trabajo. | Medidas específicas de intervención. |
| | Ley 4/2011, que modifica la Ley para la Garantía de Ingresos y para la Inclusión Social. | Prestación complementaria de Vivienda PCV. | |
| | Orden de 3 de febrero de 2010 que establece los estímulos al empleo. | | |

| | | | |
|----------|--|------------------------------------|--|
| La Rioja | Decreto 24/2001, que regula las prestaciones de inserción social. | Ingreso Mínimo de Inserción (IMI). | Proyecto Individualizado de Inserción: Actividades de formación destinadas a la inserción sociolaboral. |
| | Ley 7/2009, de Servicios Sociales. | Ayudas de Inclusión Social (AIS). | Proyecto de Inserción de la Unidad de Convivencia: Estrategias de Inserción por medio de un itinerario individual de los miembros de la unidad de convivencia. |
| | Decreto 31/2011, que aprueba la Cartera de Servicios y Prestaciones del Sistema Público de Servicios Sociales. | | |
| | Decreto 28/2014, que modifica el Decreto 24/2001, que regula las prestaciones de inserción social. | | |

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe de Rentas Mínimas de Inserción año 2015 del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

ANEXO 4. Características de las Rentas Mínimas de Inserción de las Comunidades Autónomas de La Rioja, Navarra y País Vasco, año 2015

| Comunidad Autónoma | Prestación | Persona perceptora | Edad mínima | Prueba de rentas | Empadronamiento | Tiempo de residencia |
|--------------------|-------------------------------|-----------------------|-------------------------------------|---|-----------------------|----------------------|
| Navarra | Renta de Inclusión Social. | Unidad Familiar | 18 años | Recursos económicos de la unidad familiar en el último semestre sean, inferiores a la cuantía de la renta de inclusión social que le correspondería a la misma. | Tener empadronamiento | 24 meses |
| País Vasco | Renta de Garantía de Ingresos | Unidad de Convivencia | 23 años | Percibir Ingresos garantizados para una unidad de convivencia, en función del número de Miembros | 12 meses | 12 meses |
| La Rioja | IMI | Persona titular | Ser mayor de 25 años y menor de 65. | Percibir ingresos inferiores al 75% del IPREM: 399,38 €/mes. | 12 meses | 12 meses |
| | AIS | Persona titular | Ser mayor de 25 años. | | | |

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe de Rentas Mínimas de Inserción año 2015 del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

ANEXO 5. Cuantías mínimas y máximas en relación con el Salario Mínimo Interprofesional (SMI) y el Indicador Público de Rentas de Efectos Múltiples (IPREM) euros/mes en las Comunidades Autónomas de Navarra, País Vasco y La Rioja en el año 2015

| Comunidad Autónoma | Cuantía Mínima | | | Cuantía Máxima | | |
|--------------------|----------------|--------|---------|-----------------|---------|---------|
| | 1 persona | % SMI | % IPREM | Unidad Familiar | % SMI | % IPREM |
| Navarra | 648,60 | 100% | 121,80% | 972,90 | 150% | 182,7% |
| País Vasco | 619,29 | 95,48% | 116,30% | 950,04 | 146,48% | 178,41% |
| La Rioja | 399,38 | 61,58% | 75,00% | 399,38 | 61,58% | 75,00% |

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe de Rentas Mínimas de Inserción año 2015 del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

SMI 2015: 648,60 €/ al mes. Real Decreto 1106/2014, de 26 de diciembre, por el que se fija el salario mínimo interprofesional para el año 2015.

IPREM 2015: 532,51€/ al mes. Ley 36/2014, de 30 de diciembre, de Presupuestos Generales del Estado para el año 2015.

Se observa que La Rioja realiza la misma operación para una persona o una unidad familiar. Por lo tanto, si se compara con el SMI, la cuantía está muy por debajo tanto en los dos casos. Si se compra con las otras dos Comunidades Autónomas, se puede apreciar que la atención (al menos en el área económica) es más eficaz y eficiente.

ANEXO 6. Evolución de las cuantías, personas receptoras de Rentas Mínimas de Inserción y gasto total nacional del 2002 al 2015.

| Año | Cuantía Mínima | | Cuantía Máxima | | Personas Perceptoras | | Gasto ejecutado | |
|------|----------------|-------------|----------------|-------------|----------------------|-------------|-----------------|-------------|
| | Media | % Variación | Media | % Variación | Total | % Variación | Total | % Variación |
| 2002 | 297,16 | | 478,97 | | 322.319 | | 250.754.934 | |
| 2003 | 309,27 | 4,08 | 484,02 | 1,05 | 377.674 | 17,17 | 296.275.013 | 18,15 |
| 2004 | 318,28 | 2,91 | 480,90 | -0,64 | 373.580 | -1,08 | 328.488.529 | 10,87 |
| 2005 | 334,96 | 5,24 | 508,21 | 5,68 | 366.543 | -1,88 | 364.395.918 | 10,93 |
| 2006 | 349,18 | 4,25 | 562,42 | 10,67 | 359.286 | -1,98 | 368.516.581 | 1,13 |
| 2007 | 375,68 | 7,59 | 593,86 | 5,59 | 299.756 | -16,57 | 417.543.607 | 13,30 |
| 2008 | 398,59 | 6,10 | 623,78 | 5,04 | 351.227 | 17,17 | 440.584.259 | 5,52 |
| 2009 | 408,08 | 2,38 | 621,36 | -0,39 | 422.294 | 20,23 | 619.254.159 | 40,55 |
| 2010 | 418,24 | 2,49 | 639,85 | 2,98 | 511.295 | 21,08 | 766.731.832 | 23,82 |
| 2011 | 422,36 | 0,99 | 645,60 | 0,90 | 547.663 | 7,11 | 843.113.610 | 9,96 |
| 2012 | 420,55 | -0,43 | 645,72 | 0,02 | 556.857 | 1,68 | 854.748.462 | 1,38 |
| 2013 | 418,58 | -0,47 | 667,62 | 3,39 | 637.573 | 14,49 | 1.040.623.809 | 21,75 |
| 2014 | 420,63 | 0,49 | 664,14 | -0,52 | 616.885 | -3,24 | 1.167.033.742 | 12,15 |
| 2015 | 435,80 | 3,61 | 671,54 | 1,11 | 789.672 | 28,01 | 1.359.577.190 | 16,50 |

Fuente: Elaboración propia a partir del Informe de Rentas Mínimas de Inserción año 2015 del Ministerio de Sanidad, Servicios Sociales e Igualdad.

Las personas receptoras es la suma de las personas titulares y los/as miembros dependientes de las Rentas Mínimas de Inserción. Su número va en aumento desde el año 2008, alcanzando su máximo en el año 2015.

El gasto ejecutado también presenta una crecida sustancial, sobretudo desde el año 2009.